

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени М. В. Ломоносова
Ю р и д и ч е с к и й ф а к у л ь т е т

А. М. АРБУЗКИН

ОБЩЕСТВОЗНАНИЕ

Учебное пособие

Издание четвертое, переработанное и дополненное



Москва
ЗЕРЦАЛО-М
2011

Арбузкин, А. М.

Обществознание: Учебное пособие. 4-е изд., перераб. и доп. — М.: ИКД «Зерцало-М», 2011. — 608 с.

ISBN 978-5-94373-192-1

Пособие по учебному курсу «Обществознание» подготовлено в соответствии с программой вступительных экзаменов в высшие учебные заведения гуманитарного профиля и рассчитано на абитуриентов, школьников, готовящихся к ЕГЭ по обществознанию, Олимпиадам по праву и обществознанию, а также тех, кто интересуется вопросами обществознания.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	11
----------------	----

РАЗДЕЛ I

ПРИРОДА. ОБЩЕСТВО. ЧЕЛОВЕК

Глава 1. Общество как целостная система	13
§ 1. Понятие общества	13
§ 2. Общественные отношения и общественный строй	21
§ 3. Общество и личность	23
Глава 2. Социальная саморегуляция	27
§ 1. Понятие социальной саморегуляции	27
§ 2. Власть в обществе	27
§ 3. Социальные нормы	30
Глава 3. Право и государство как социальные категории	32
§ 1. Понятие, признаки и функции права	32
§ 2. Формы (источники) права	35
§ 3. Понятие, признаки и функции государства	39
§ 4. Формы государства. Республика и монархия	45
§ 5. Происхождение государства и права	49
Глава 4. Общество и экономика	57
§ 1. Понятие и структура экономики	57
§ 2. Роль экономики в жизни общества	66
§ 3. Экономика как наука	67
Глава 5. Типология общества	68

§ 1. Возникновение и развитие общества	68
§ 2. Основные этапы исторической эволюции общества	72
§ 3. Типы общества	73

РАЗДЕЛ II

ОСНОВЫ ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Глава 6. Основные характеристики категории государства	93
§ 1. Формы политико-территориального устройства государства	93
§ 2. Государственный (политический) режим	96
Глава 7. Система права	98
§ 1. Норма права	98
§ 2. Правовой институт	103
§ 3. Отрасль права	104
Глава 8. Правотворчество	112
§ 1. Понятие и формы правотворчества	112
§ 2. Нормативный правовой акт	113
§ 3. Систематизация права	117
Глава 9. Реализация права	119
§ 1. Понятие и формы реализации права	119
§ 2. Правоотношение	122
§ 3. Законность и правопорядок	127
Глава 10. Правовое сознание и правовая культура	129
§ 1. Правовое сознание	129
§ 2. Правовая культура	131
Глава 11. Государство — право — гражданское общество	133
§ 1. Взаимосвязь и относительная самостоятельность государства и права	133
§ 2. Правовое государство и гражданское общество	134
Глава 12. Государство — право — личность	137

§ 1. Личность как субъект права и участник правовых отношений	137
§ 2. Личность и международное право	138

РАЗДЕЛ III

ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

Глава 13. Конституция как основной закон государства	145
§ 1. Понятие и сущность конституции	145
§ 2. Юридические свойства конституции	147
§ 3. Конституция Российской Федерации: основные положения	149
§ 4. Конституционные поправки и пересмотр Конституции РФ	153
Глава 14. Народовластие	156
§ 1. Понятие народовластия. Прямая и представительная демократия	156
§ 2. Референдум и выборы как основные формы прямой демократии	158
§ 3. Избирательное право и избирательная система РФ	166
Глава 15. Политические отношения и политическая система общества	183
§ 1. Политика и политические отношения	183
§ 2. Политическая система общества	186
§ 3. Общая характеристика политической системы современного российского общества	191
Глава 16. Конституционный статус личности	195
§ 1. Понятие и содержание конституционного статуса личности	195
§ 2. Гражданство. Основания приобретения и прекращения гражданства РФ	196
§ 3. Конституционная правоспособность и дееспособность личности	202
§ 4. Конституционные принципы взаимоотношений государства и личности	203

§ 5. Конституционные права, свободы и обязанности личности	205
§ 6. Конституционные гарантии прав и свобод личности	207
Г л а в а 17. Федеративное устройство России	210
§ 1. Состав Российской Федерации и основные начала федерализма в России	210
§ 2. Конституционный статус России как Федерации	212
§ 3. Конституционный статус субъектов Российской Федерации	213
§ 4. Основы разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ	215
§ 5. Проблемы совершенствования федеративных отношений в России	218
Г л а в а 18. Система государственных органов в Российской Федерации	220
§ 1. Государственный аппарат. Понятие	220
§ 2. Принципы организации и деятельности государственных органов	221
§ 3. Виды органов государства	222
Г л а в а 19. Федеральное Собрание Российской Федерации	227
§ 1. Структура Федерального Собрания и порядок формирования палат	227
§ 2. Функции и полномочия палат	235
§ 3. Основные парламентские процедуры. Законодательный процесс	239
Г л а в а 20. Президент Российской Федерации	243
§ 1. Конституционные основы статуса Президента России и порядок его избрания	243
§ 2. Основные функции и полномочия Президента РФ	245
Г л а в а 21. Правительство Российской Федерации	251
§ 1. Состав Правительства РФ и порядок формирования	251
§ 2. Функции и полномочия Правительства РФ	253

§ 3. Федеральные органы исполнительной власти	254
Г л а в а 22. Судебные органы в РФ. Органы прокуратуры	258
§ 1. Принципы организации и деятельности органов судебной власти в РФ	258
§ 2. Судебная система в РФ	259
§ 3. Прокуратура РФ и иные правоохранительные органы	271
Г л а в а 23. Основы местного самоуправления в РФ	278
§ 1. Понятие местного самоуправления	278
§ 2. Система органов местного самоуправления в РФ	282

РАЗДЕЛ IV

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЖИЗНЬ ОБЩЕСТВА

Г л а в а 24. Экономика и государство	285
§ 1. Основные экономические системы	285
§ 2. Экономическая функция государства и экономическая политика	297
§ 3. Налоговая система в Российской Федерации	317
Г л а в а 25. Имущественные отношения и их правовое регулирование	320
§ 1. Источники гражданского права	321
§ 2. Субъекты и объекты гражданских правоотношений. Гражданская правоспособность и дееспособность	322
§ 3. Институт собственности. Право собственности	333
§ 4. Основания приобретения и прекращения права собственности	339
§ 5. Преобразование форм собственности. Национализация, разгосударствление, приватизация	342
§ 6. Защита права собственности	345
Г л а в а 26. Предпринимательская деятельность	347
§ 1. Предпринимательская деятельность и ее формы	347
§ 2. Субъекты предпринимательской деятельности	348
Г л а в а 27. Договор и договорные отношения в современной экономике	369

§ 1. Сделки в гражданском праве	369
§ 2. Понятие договора в гражданском праве	370
§ 3. Основные виды договоров, используемых в рыночных экономических отношениях	373
Г л а в а 28. Трудовые отношения и основы трудового права	379
§ 1. Трудовые отношения и их правовое регулирование. Источники трудового права	379
§ 2. Социальное партнерство. Коллективные договоры и соглашения	383
§ 3. Право на труд и гарантии его реализации	391
§ 4. Занятость и безработица как социально-экономические явления	392
§ 5. Трудовой договор	398
Г л а в а 29. Работники и работодатели	415
§ 1. Права и обязанности работников и работодателей	415
§ 2. Общая характеристика отдельных институтов трудового права	417
§ 3. Профессиональные союзы и их роль в обеспечении социально-трудовых прав работников	451
§ 4. Особенности регулирования труда несовершеннолетних в Российской Федерации	454

Р А З Д Е Л V

СОЦИАЛЬНАЯ СФЕРА ЖИЗНИ ОБЩЕСТВА

Г л а в а 30. Социальная сфера и социальные отношения	458
§ 1. Структура общества. Исторические формы общности людей: род, племя, народность, нация. Этнос ..	458
§ 2. Социальные интересы, противоречия и конфликты	466
§ 3. Социальное государство	468
Г л а в а 31. Брак и семья	479
§ 1. Семья и ее роль в жизни общества	479
§ 2. Брак. Условия вступления в брак и порядок его регистрации	480
§ 3. Недействительность брака	483

§ 4. Прекращение брака	484
§ 5. Права и обязанности супругов	486
§ 6. Права и обязанности родителей и детей	489
§ 7. Усыновление (удочерение)	494
§ 8. Опекa и попечительство	496
§ 9. Государственная поддержка и защита семьи	499

РАЗДЕЛ VI

ДУХОВНАЯ ЖИЗНЬ ОБЩЕСТВА

Глава 32. Общественное сознание	503
§ 1. Понятие общественного сознания	503
§ 2. Мораль. Этика. Соотношение морали и права	506
§ 3. Духовная культура	509
§ 4. Наука	511
§ 5. Образование	517
Глава 33. Основы религии	519
§ 1. Религия в жизни человека и общества	519
§ 2. Мировые религии	521
§ 3. Свобода совести и религиозные объединения в России	532
Глава 34. Идеология и идеологический плюрализм	536
§ 1. Понятие идеологии	536
§ 2. Роль идеологии в общественной жизни	537

РАЗДЕЛ VII

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ТЕМЫ

Глава 35. Юридическая ответственность	539
§ 1. Правомерное поведение и правонарушение. Виды правонарушений	539
§ 2. Понятие и виды юридической ответственности	542
§ 3. Основания и условия наступления юридической ответственности	544

§ 4. Освобождение от ответственности	547
§ 5. Характеристика отдельных видов юридической ответственности	549
5.1. Уголовная ответственность	549
5.2. Административная ответственность	557
5.3. Гражданско-правовая ответственность	564
5.4. Дисциплинарная ответственность	568
5.5. Материальная ответственность работников и работодателей	572
5.6. Конституционная ответственность	576
§ 6. Особенности юридической ответственности несовершеннолетних	577
Г л а в а 36. Современное общество и экология	578
§ 1. Глобальные проблемы современности	578
§ 2. Основы экологического права	584
И с п о л ь з о в а н н ы е и с т о ч н и к и	593
П р и л о ж е н и я	600
Приложение 1. Вопросы для самоконтроля	600
Приложение 2. Примерный перечень вопросов, выносимых на экзамен по предмету «Обществознание» ...	604

ВВЕДЕНИЕ

Решением федеральных органов исполнительной власти в сфере образования в число вступительных экзаменов в гуманитарных вузах и на факультетах университетов включен экзамен по обществознанию. Школьные учебные (образовательные) программы предусматривают изучение данной дисциплины. Однако школьные программы сориентированы на всех учащихся вместе взятых и пока еще не проводят различий ни между нацеленностью учащихся на гуманитарные или естественные вузы, ни между уровнем подготовки самих учащихся. В то время как вузы предъявляют определенные «пороговые» требования к уровню знаний абитуриентов, желающих получить высшее образование, особенно университеты, отличающиеся фундаментальностью образовательных программ, усвоить которые способны в основном те, кто имеет добротные базовые знания.

Настоящее пособие предназначено для восполнения пробелов в школьных программах. Оно подготовлено в соответствии с программами вступительных экзаменов в высшие учебные заведения Российской Федерации и предназначено для приобретения первоначальных самых общих знаний по основам философии, социологии, экономики и правоведения.

Пособие подготовлено на основе опыта чтения цикла лекций по курсу «Обществознание» для абитуриентов в лектории Учебно-научного центра МГУ, на подготовительных курсах юридического факультета МГУ и учитывает появившиеся в последнее время учебно-методические материалы.

Пособие подготовлено в соответствии с разработанными Министерством образования и науки Примерными программами среднего (полного) общего образования по обществознанию (базовый уровень) и праву (профильный уровень).

Цель пособия состоит в предоставлении читателю (абитуриенту) первичных сведений по названному курсу и в оказании методической помощи в усвоении данного материала. При работе с пособием рекомендуется не ограничиваться только учебно-методическими

материалами, а стараться ознакомиться с рекомендуемой дополнительной литературой и с нормативными источниками, ссылки на которые имеются в тексте.

Пособие состоит из семи разделов, 36 глав и 134 параграфов. В силу сложности предмета данного учебного курса и его многоплановости не удастся избежать некоторых повторов. В начальной части отдельные вопросы лишь затрагиваются в самом общем плане при раскрытии тех или иных категорий, а затем в других частях курса данные вопросы уже рассматриваются более подробно.

При первичном использовании специальных терминов в пособии либо сразу же дается его разъяснение, либо — в целях экономии текста — делается отсылка к тем главам и параграфам пособия или иным источникам, где этот термин раскрыт достаточно полно.

Фрагменты текста, выделенные полужирным шрифтом или курсивом, содержат определения понятий или ключевые слова, их необходимо выучить наизусть. В тексте имеются также фрагменты, выделенные шрифтом меньшего размера. Они содержат дополнительную информацию (биографические данные о мыслителях, статистические показатели, иную информацию для оживления текста) и не являются обязательными для запоминания.

Автор планирует в последующее издание включить тестовые задания и ключи к ним для самоконтроля обучающихся.

Пособие рассчитано на абитуриентов, школьников, а также тех, кто интересуется вопросами обществознания. Пособие может быть использовано для подготовки к ЕГЭ по обществознанию.

Раскрытие любого вопроса целесообразно начинать с выделения более широкого (родового) понятия. Например, отвечая на вопрос «Функции государства», следует сначала дать определение понятия «государство», перечислить его признаки, затем дать определение функций государства, раскрыть их классификацию по различным основаниям и далее охарактеризовать каждую функцию. В ответах должны быть названы нормативные правовые акты, относящиеся к раскрываемому вопросу. Но при этом следует иметь в виду, что в пособии названы акты, действовавшие на день подписания в печать. Акты, принятые после этого дня, можно найти в информационно-поисковых системах «Консультант Плюс», «Гарант» и других, а также в «Российской газете», «Парламентской газете».

Пособие подготовлено с использованием банка данных «Консультант Плюс».

РАЗДЕЛ I

ПРИРОДА. ОБЩЕСТВО. ЧЕЛОВЕК

Глава 1. Общество как целостная система

§ 1. Понятие общества

I. Природа и общество. Понятия «общество», «человек» являются ключевыми, т. е. наиболее значимыми категориями в сфере обществознания. Их понимание позволит в дальнейшем лучше усвоить и иные термины и категории данного курса.

Прежде чем рассматривать категорию «общество», целесообразно раскрыть еще более широкую категорию, а именно: «природа». Эта категория имеет множество значений. В одном случае (на бытовом уровне) под природой понимаются Земля, растительный и животный мир Земли (отсюда выражение «выехать на природу»). При более широком (философском) подходе Природа — это Мир в целом как бесконечное многообразие его конкретных проявлений. В этом смысле природа совпадает с такими философскими категориями, как «бытие», «реальность», «Вселенная», «космос» и т. п.¹

При более узком (конкретно-научном) подходе под природой понимается естественная среда обитания человека, т. е. та часть Мира, с которой человек взаимодействует в процессе своей жизнедеятельности.

В данном параграфе природа рассматривается в широком аспекте, как система физических и биологических объектов и явлений как уже познанных наукой, так и лежащих пока еще за пределами наших знаний. Среди множества элементов этой необъятной системы выделяется категория «общество», познанию основных элементов которого и посвящена данная учебная дисциплина.

Общество изучается различными науками, в каждой из которых существует свой подход к пониманию этой категории. Самый общий (философский) подход рассматривает общество как **«выделившееся из природы системное образование, представляющее собой исторически**

¹ Всемирная энциклопедия: Философия / Главн. науч. ред. и сост. А. А. Грицаков. М.: АСТ; Мн.: Харвест: Современный литератор, 2001. С. 825.

изменяющуюся форму жизнедеятельности людей, которая проявляется в функционировании и развитии социальных институтов, общностей и групп, а также отдельных индивидов»¹.

Общество в таком понимании представляет собой обособившуюся от Природы часть Мира. Обособление общества от природы проявляется в следующем. Во-первых, в различии движущих сил (или источников развития). В природе действуют стихийные силы, в силу чего она развивается по своим собственным законам. В обществе первичным элементом всей социальной системы является человек, обладающий сознанием и волей, он и является источником (движителем) исторического процесса. Человеческая деятельность выступает как сознательный целенаправленный процесс создания материальных и духовных благ.

Во-вторых, в различии общих направлений развития. Природа развивается спонтанно (самопроизвольно), в силу действия естественных законов. В этом случае нельзя говорить о какой-то направленности развития. Общество выступает в качестве творца, преобразователя не только себя, но и природы — создателя культуры.

Само слово «культура» в наиболее широком смысле означает все созданное человеком — это сотворенная человеком «вторая природа», которая надстроена над природой естественной.

Культура — результат деятельности общества (отдельного человека). Более подробно эта категория рассматривается в разд. VI.

Сознательная деятельность людей всегда имеет какую-то цель, следовательно, общественное развитие имеет ту или иную направленность, например, в сторону совершенствования или в сторону ухудшения.

Обособление общества от природы нельзя абсолютизировать. Самостоятельность общества весьма относительна. На самом деле общество неразрывно связано с природой, является ее составной частью.

Взаимосвязь природы и общества проявляется в следующем. С одной стороны, природная среда, географические и климатические особенности оказывают определенное воздействие на общественное развитие, ускоряя или замедляя его темпы. Это отмечалось в трудах известных российских и зарубежных исследователей (В. О. Ключевский, Ш. Л. де Монтескьё и др.).

Вряд ли допустимо говорить о жесткой детерминированности (т. е. предопределенности) общества природными факторами. В то

¹ Всемирная энциклопедия: Философия. С. 726.

же время нельзя отрицать и зависимость общества от природы. Особенно ярко такая зависимость наблюдалась в период древности. На начальных этапах развития общества зависимость человека от сил природы предопределила появление **антропоморфизма** — системы верований и обрядов, связанных с убеждением в кровном родстве человека с природой. Первобытные люди считали своими сородичами животных, птиц, растения, «одушевляли» объекты неживой природы и природные явления (грозу, землетрясения и т. п.).

С другой стороны, общество влияет на естественную среду обитания человека. Это влияние может быть и благотворным (преобразование пустынь или болот в цветущие сады), и вредным, разрушающим природную среду, о чем будет сказано в связи с экологическими проблемами.

Взаимосвязь природы и общества выражена в такой категории, как **«ноосфера»**. Ноосфера (от греч. *noos* — разум и *sphaira* — шар) означает сферу взаимодействия природы и общества, в пределах которой разумная человеческая деятельность становится главным определяющим фактором развития¹. Понятие ноосферы было введено в научный оборот в начале XX в. французскими учеными П. Тейяр де Шарденом и Э. Леруа и детально разработано российским ученым **В. И. Вернадским** (1863—1945). Он считал, что ноосфера — это новая высшая стадия биосферы, связанная с возникновением и развитием человечества, которое, познавая законы природы и совершенствуя технику, начинает оказывать определяющее влияние на ход природных процессов.

Категорию «общество» можно рассматривать и в более узком смысле, как исторически конкретный тип социальной системы, например, древнее общество, или как отдельный социальный организм — французское общество, российское общество и т. п. При таком подходе общество раскрывается через внутренне присущие ему признаки.

Один из таких признаков состоит в том, что общество представляет собой **объединение людей**. Но это не просто объединение людей по каким-либо признакам (например, старики, молодежь и т. п., в этом случае говорят о **н о м и н а л ь н о м** объединении людей), а объединение людей, связанных осознанием необходимости совместного удовлетворения своих разнообразных интересов и потребностей (в пище, одежде, жилище, духовном общении и т. п.). То есть объединение, основанное на взаимодействии, решающее общие задачи. Такое объединение называется **р е а л ь н ы м**.

¹ Большой энциклопедический словарь. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Большая Российская энциклопедия, 1998. С. 817.

Следующим признаком общества является **многообразие и единство интересов**. В обществе существует множество объединений, например, общество филателистов, общество охраны животных, объединения фанатов «Спартака», ЦСКА и т. п. В каждом из этих объединений приоритетным является какой-либо один интерес. Когда же мы говорим об обществе в целом, то имеется в виду множество разнообразных и равнозначных интересов (экономические, политические, духовные и т. п.).

Единство интересов проявляется в том, что все эти многообразные интересы могут быть удовлетворены совместной деятельностью всех членов общества. Интересы могут полностью совпадать либо характеризоваться противоречивостью и даже антагонизмом¹, но все они объединяют, связывают людей, осознающих свою взаимообусловленность и взаимную необходимость.

Еще одним признаком общества является **самодостаточность**. Самодостаточность выражается в том, что объединение людей способно собственной деятельностью создавать и воссоздавать все необходимые условия совместного существования. Иными словами, в обществе создаются все необходимые социальные блага, обеспечивающие жизнь каждого человека и всего общества, — возводятся жилые дома, производятся продукты питания, обеспечивается досуг и т. п.

В процессе создания этих социальных благ и в процессе их потребления люди вступают во взаимную связь друг с другом, между ними складываются **общественные отношения**, что является еще одним признаком общества². Данные общественные отношения характеризуются устойчивостью. Это означает, что люди постоянно находятся во взаимоотношениях друг с другом. Могут меняться участники отношений. Например, при перемене места работы трудовые отношения работника с одним работодателем прекращаются, но возникают вновь уже с другим работодателем. Может меняться содержание этих отношений. Так, отношения между сотрудниками одного отдела претерпевают изменения, когда один из них становится руководителем этого отдела, но отношения не прекращаются в обществе никогда.

Еще одним признаком общества является **организованность, упорядоченность всей социальной жизни**. Общество — это не хаотические действия множества людей, а целенаправленная сознательная деятельность человека и человеческих коллективов, хотя при первом на-

¹ Антагонизм — противоречие, характеризующееся острой борьбой враждебных сил.

² Общественные отношения как одна из важнейших категорий обществознания рассматриваются далее более подробно.

блюдении можно увидеть некоторую разрозненность в поведении людей (даже на уроке кто-то слушает учителя, кто-то смотрит журнал мод, кто-то пишет записочки, шлет SMS-ки и т. д.), но в целом и отдельный школьный класс, и город, иной населенный пункт, вся страна живут организованной жизнью: работает транспорт, изготавливаются, продаются и приобретаются потребительские товары, люди учатся, работают, создают произведения искусства, охраняются государственные границы, парламент принимает законы и т. п.

Организованность обеспечивается различными **социальными институтами**, что является следующим признаком общества.

С учетом рассмотренных признаков можно дать следующее определение общества. **Под обществом понимается определенным образом организованное самодостаточное реальное объединение людей, связанных единством экономических (материальных), духовно-культурных, исторических, национальных и иных интересов и потребностей, характеризующееся устойчивостью общественных отношений при их многообразии.**

II. Общество и человек. Общество представляет собой целостную, непрерывно развивающуюся систему.

Слово «система» греческого происхождения, означает целое, составленное из частей, соединение. Это совокупность элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом. Отсюда анализ системы (системный анализ) предполагает выделение составных элементов изучаемого предмета или явления и раскрытие взаимосвязей между ними.

Структурными элементами общества являются субъекты, объекты и социальные связи. Субъект — это активный участник социальной деятельности. В качестве субъектов выступают индивиды и объединения людей. Объекты или предметы социальной деятельности — это все то, на что направлена эта деятельность, а также то, с помощью чего деятельность осуществляется. Социальные связи — это взаимоотношения и взаимодействие людей в процессе социальной деятельности. Данные связи могут выражать отношения людей к предметам социальной деятельности, а также отношения между людьми по поводу этих предметов.

Важнейшим элементом является субъект и прежде всего человек, как первичный элемент общественной системы. Субъектный состав общества следует рассмотреть более подробно.

Человек — неотъемлемый элемент общества. В то же время рассматриваемое нами общество не может состоять из одного человека. Отсюда следующим структурным элементом социальной системы являются объединения людей. В социологии они называются социальными группами.

Рассмотрим эти элементы более подробно.

Человек — это и структурный элемент общества, и, как уже было отмечено, важнейшая категория обществознания. Человек является предметом изучения многих наук, каждая из которых имеет свой подход к пониманию этой категории.

Для определения любого понятия следует, прежде всего, выяснить его сущность.

Сущность — это философская категория, представляющая собой совокупность основных свойств предмета (или явления), предопределяющих его качественное своеобразие.

Еще в глубокой древности мыслители пытались выявить сущность человека. Философы древности воспринимали человека как микрокосм, отражавший в себе определенное сочетание различных космических элементов, стихий (вода, твердь, огонь, воздух и т. п.).

В средневековой философии, носившей ярко выраженный теологический характер, человек рассматривался как «образ и подобие Бога», обладающий определенной самостоятельностью в рамках божественной предопределенности. Теологи усматривали как единство трех начал — Дух (Божественное начало); тело — материальный субстрат; Душа — субстанция, опосредствующая связь человека с Божественным началом.

В эпоху Возрождения человек воспринимался как самодостаточная ценность, обладающая творческим потенциалом и стремящаяся к гармоничности бытия.

Философия Нового времени, выделив в человеке два основных начала — разум и тело, — стала усматривать сущность человека как результат воздействия природных и социальных факторов. Однако разные философские школы делали акцент или на природных (биологических) факторах, или на социальных. Ярким представителем социологизаторского подхода был немецкий философ **Карл Маркс** (1818—1883), который определял сущность человека как «совокупность всех общественных отношений». Биологизаторский подход к пониманию сущности человека выражен в трудах немецкого мыслителя **Фридриха Ницше** (1844—1900) и австрийского ученого **Зигмунда Фрейда** (1856—1939). В самом общем виде этот подход состоит в том, что биологическое начало преобладает в человеке и предопределяет все его поведение. У Фрейда — это желания, влечения, у Ницше — инстинкты.

Современная наука рассматривает человека как высшую ступень развития живых организмов на Земле. Человек есть живая система, представляющая собой единство физического и духовного, природного и социального, наследственного и приобретенного.

Единство физического и духовного проявляется в том, что человеческий организм функционирует вследствие действия физических (точнее, физиологических) законов природы (например, обмен веществ). Но все это осмысливается самим человеком. Кроме того, жизнь человека не ограничивается удовлетворением чисто физиологических потребностей (инстинктов) — она включает и духовные начала (потребность в познании, общении и т. п.).

Единство природного и социального выражено в том, что любые свои потребности, даже чисто физиологические, человек удовлетворяет в соответствии с установленными в обществе правилами (прием пищи, отправление естественных надобностей и т. п.).

Единство наследственного и благоприобретенного состоит в том, что человек наследует от своих родителей и иных родственников по прямой восходящей линии характер, способности, иногда и талант, но его поступки, образ жизни во многом предопределяются всей системой навыков, приобретенных в процессе воспитания.

Отсюда сущность человека современная наука видит в том, что человек есть существо **биопсихосоциальное**.

Своеобразие человека состоит в том, что он является одновременно и частицей общества, и частицей Природы, причем частицей динамической, т. е. не пассивной, а активной. Он, конечно же, испытывает на себе ее влияние и подчиняется законам Природы, но, с другой стороны, он сам может воздействовать на Природу, изменяя ее (хотелось бы, чтобы в лучшую сторону). Далее человек будет рассматриваться в системе общественных отношений, проявляющим себя как индивид, индивидуальность, личность.

Следующим элементом общества являются **объединения людей**. Среди этих объединений можно выделить социальные общности — стихийно сложившиеся объединения людей¹ и социальные организации — сознательно создаваемые объединения для реализации тех или иных социальных задач². Высшей формой социальной организации является социальный институт³. Социальный институт — *это относительно устойчивые типы и формы социальной практики, посредством которых организуется общественная жизнь, обеспечивается ус-*

¹ См.: Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. академика РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998. С. 338.

² Там же. С. 348.

³ Термин «институт» (от лат. institutum — установление, устройство) используется в нескольких значениях, во-первых, как название специализированных научных и учебных заведений, во-вторых, как обособленная совокупность правовых норм, регулирующих группу однородных отношений. См.: Добренков В. И., Кравченко А. И. Социология: Краткий курс. М.: ИНФРА-М, 2003. С. 89.

*тойчивость связей и отношений в рамках социальной организации общества*¹.

Более подробно социальные общности, организации и социальные институты будут рассмотрены в разделе пятом в связи с анализом структуры общества.

Общество характеризуется взаимоотношениями индивидов внутри социальных общностей и организаций, а также взаимодействием последних друг с другом. Данные отношения складываются в различных сферах общественной жизни, представляющих собой подсистемы общества.

III. Подсистемы общества. Можно выделить следующие сферы общественной жизни: *экономическую*, в которой производятся необходимые для существования всего общества материальные блага; *политическую*, связанную с осуществлением социального управления; *духовную сферу*, ориентированную на внутреннюю интеллектуальную самоорганизацию человека и всего общества, а также *социальную сферу*, связанную с воспроизводством самого человека, т. е. с его развитием, воспитанием, поддержкой и защитой.

Все выделенные сферы образуют подсистемы общества, что можно выразить графически.



Рис. 1. Схема системы общества

Пояснения к рисунку. Данные сферы на схеме могли бы располагаться как угодно. Но традиционно принято считать, что экономика является основой существования общества, поэтому данная сфера показана в нижней части круга. Духовная и социальная сферы, конечно же, весьма значимы и поэтому могли бы располагаться наверху, но мы знаем, как много зависит от политики государства в сфере

¹ См.: Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. академика РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998. С. 157.

социального обеспечения и духовно-культурной жизни, поэтому автор и предлагает именно такое расположение.

Именно эти сферы общественной жизни и будут предметом изучения курса обществознания. В политической сфере мы рассмотрим политическую систему общества, центральным звеном которой является государство, осуществляющее социальное управление посредством такого важного инструмента, как право.

В экономической сфере будут раскрыты основные структурные элементы экономики, важнейшим из которых является производство социальных благ. Будут показаны сущность и содержание имущественных отношений, прежде всего отношений собственности, правовое регулирование имущественных, а также иных отношений, складывающихся в процессе производства, распределения, обмена и потребления материальных благ.

В социальной сфере будет раскрыта структура общества, показаны роль и значение семьи как первичной клеточки социальной организации, дана характеристика системы социальной защиты населения.

Наконец, в духовной сфере будут рассмотрены формы общественного сознания, выявлены роль и значение морали, науки, а также религии в жизни общества.

§ 2. Общественные отношения и общественный строй

1. Общественные отношения. Общественные отношения — *это многообразные, присущие обществу связи, устанавливающиеся между социальными группами, а также внутри них.* Общественные отношения являются важнейшим специфическим признаком общества и придают обществу качество системы. Через многообразие общественных отношений и проявляются связи между элементами социальной системы.

Специфика общественных отношений заключается в том, что люди не просто встречаются друг с другом и, как модно сейчас говорить, «тусуются», а это — связь индивидов как представителей определенных социальных групп (классов, профессий, организаций и т. п.). Иными словами, общественные отношения строятся не на основе симпатий или антипатий индивидов, а на базе определенного положения, занимаемого каждым в общественной системе. Таким образом, сущность общественных отношений состоит не во взаимодействии конкретных людей, а во взаимосвязи выполняемых людьми социальных ролей¹.

¹ О социальной роли будет сказано далее.

Общественные отношения объективно обусловлены и связывают индивида с социальной группой, обществом, включают его в общественную практику¹.

Субъектами общественных отношений являются индивиды и объединения людей, а объектами общественных отношений могут быть те или иные социальные блага, по поводу которых они возникают, например, имущество, политическая власть, духовные блага и т. п.

Содержание общественных отношений составляют те действия, которые совершаются в целях удовлетворения интересов и потребностей.

Все множество общественных отношений можно классифицировать по разным основаниям. В зависимости от характера объекта выделяют материальные и нематериальные отношения. По видам социальных общностей — участников отношений выделяются: классовые, национальные, профессиональные, семейные и иные. По характеру деятельности социальной группы различают отношения: служебные, учебные, театральные, спортивные и т. п.

Если взять за основу классификации сферы общественной жизни, то в экономической сфере складываются экономические отношения. Объектами этих отношений являются материальные блага (сырье, ресурсы). Субъектами — собственники средств производства, производители и потребители благ, иные лица. В политической сфере складываются политические отношения, объектом которых являются публичная власть, политические интересы, а субъектами могут быть классы, народ, институты политической системы (государство, партии и т. п.). В духовной сфере возникают духовные отношения по поводу духовных благ, например, таких, как религия, искусство, наука и т. п. Участниками этих отношений являются индивиды, религиозные объединения, различные творческие коллективы и т. п. Наконец, в социальной сфере устанавливаются отношения, связанные с социализацией личности, обеспечением социальной защиты населения. В них участвуют социальные службы, благотворительные организации и т. п.

II. Общественный строй. При характеристике общества как целостной системы используется категория «общественный строй». При существующем множестве подходов к определению этого понятия, в самых общих чертах **общественный строй** можно рассматривать как *систему общественных отношений, сложившихся во всех сферах жизнедеятельности общества на том или ином конкретном историческом этапе его развития, обусловленную определенным уровнем развития про-*

¹ См.: Всемирная энциклопедия: Философия. С. 726.

изводства, распределения, обмена и потребления материальных благ и соответствующими этому уровню формами социальной организации.

Иными словами, общественный строй и есть само общество в целом, рассматриваемое как целостный социальный организм, характеризующийся сложностью всей общественной жизни. Общественный строй выражает характер способа производства материальных и духовных благ, формы организации социального управления. В этом смысле характеристику общественного строя можно дать через раскрытие основных черт всех указанных ранее сфер общественной жизни (экономической, политической, духовной и социальной).

В то же время категория «общественный строй» имеет и более узкое значение. В конституционном праве, например, данная категория определяется как выражающая «сущность власти, политической системы общества и государства, его политическая, экономическая и социальная основы, характер хозяйственной жизни, исходные начала социальной политики и положения личности в системе общественных отношений»¹. В Российской Федерации эта категория воплощена в конституционно-правовом институте «основы конституционного строя».

§ 3. Общество и личность

И. Индивид—индивидуальность—личность. Как уже было отмечено, первичным элементом всей общественной системы является человек. Человек, в свою очередь, может рассматриваться как индивид, индивидуальность и личность.

Под **индивидом** понимается отдельно взятый человек как представитель рода человеческого, а также отдельный представитель общества, народа, класса и т. п.² Термин «индивид» произведен от лат. *individuum* — неделимое. Именно так перевел древнеримский ученый и государственный деятель *Марк Тулий Цицерон* (106—43 гг. до н. э.) греческое слово «атом». Термин «индивид» характеризует человека как одного из людей, т. е. содержащего в себе все типичные (родовые) черты человека.

При характеристике отдельных людей используется также термин «**индивидуальность**». Обычно так говорят о талантливых людях, подчеркивая, например, особенности творчества художника Вечеллио Тициана, ученого, скульптора и живописца Леонардо да Винчи,

¹ Конституционное право. Энциклопедический словарь / Отв. ред. С. А. Авакьян. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 2000. С. 396.

² Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. академика РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998. С. 154.

композитора Петра Ильича Чайковского и т. д. Однако этот термин применим к любому человеку, поскольку он характеризует отличие конкретного человека от других людей, подразумевая не только внешний облик, но всю совокупность социально значимых качеств, присущих данному индивиду. Индивидуальность подчеркивает неповторимость, многосторонность и гармоничность человека.

Индивидуален каждый человек. Во-первых, строго индивидуализированы чисто физиологические признаки (папиллярные узоры, форма ушных раковин, радужная оболочка глаза и т. п.). Во-вторых, своеобразием отличаются и интеллектуальные свойства человека, его способности, талант, гениальность и т. п.

Отсюда перед современным обществом стоит важная задача обеспечить условия для раскрытия индивидуальности каждого человека. Конечно, речь идет о социально полезных способностях человека. Вряд ли общество нуждается в «криминальных талантах».

Рассмотренные понятия (индивид и индивидуальность) характеризуют все аспекты человека, т. е. и биологические, и психические, и социальные. Если же человек рассматривается только в социальной системе, то для этого используется термин «личность».

Под **личностью** в сфере государства и права понимается человек, занимающий в обществе определенное автономное (самостоятельное) положение и обладающий набором возможностей для участия в общественной жизни.

Иными словами, личность — это человек, занимающий определенное место в обществе, в системе общественных отношений.

Категория личности выражает связь человека с обществом, с системой общественных отношений. Отсюда сущность личности предопределена совокупностью общественных отношений, через которые личность и проявляет себя, утверждая свое место в системе этих отношений и приобретая определенный **социальный статус**.

II. Социальный статус и социальная роль. Социальный статус (лат. status — положение) — есть «соотносительное положение индивида или социальной группы в социальной системе, определяемое по ряду признаков, характерных для данной системы»¹. Иными словами, статус определяет место человека в системе социальных связей в зависимости от социально значимых признаков (пол, образование, профессия, доход и т. п.). Термин «статус» был введен в социологию в середине 30-х годов XX столетия **Ральфом Линтоном** (1893—1953), американским антропологом, занимавшимся проблемами соотношения индивида и общества.

¹ Всемирная энциклопедия: Философия. С. 1000.

Различают «предписанный» (наследуемый) и «достигаемый» социальные статусы. Предписанный статус предопределен той средой, в которой человек рождается, т. е. условиями жизни родителей. Ребенок, родившийся в семье богатых людей, обретает статус «имущего человека», и, наоборот, ребенок, родившийся в семье бедняков, обретает статус «неимущего».

Вспомним известное произведение Марка Твена «Принц и нищий», в котором Эдуард Тюдор — принц Уэльский и ребенок бедных родителей Том Кенти поменялись своими статусами.

Достигаемый статус — это тот статус, который обретает личность в процессе своей жизнедеятельности, т. е. он связан с активностью самой личности по реализации своих способностей и устремлений.

В зависимости от системы ценностей, существующей в обществе на каком-то этапе его развития, социальные статусы обладают различной степенью престижности.

Социальный статус индивида в течение жизни может меняться. В этом случае говорят о *социальной мобильности*, т. е. перемещении, переходе личности из одной социальной группы в другую. Например, вчерашний школьник выдержал конкурс и стал студентом вуза. Его социальный статус изменился. Следует иметь в виду, что перемещение может происходить в *горизонтальном* направлении, например, перемена профессии или специальности в пределах одной социальной группы (рабочий промышленного предприятия перешел на работу в аграрный сектор). Есть и вертикальная мобильность, когда индивид переходит из одной страты в другую (рабочий, получив образование, переводится на должность инженера).

В зависимости от направления перемещения социальная мобильность может быть *восходящей* (человек поднимается по социальной лестнице, например, от простого разведчика до президента страны) и *нисходящей* (талантливый, но слабохарактерный певец, музыкант, спортсмен опускаются до статуса бомжа).

В процессе социальной мобильности возникает еще одно социальное явление, именуемое *маргинальностью*. Маргинальность (от лат. *margo* — край, граница) означает пограничное положение личности по отношению к какой-либо социальной общности, выражающееся в определенном состоянии образа жизни и психики. Термин «маргинальность» был введен американским социологом **Робертом Парком** (1864—1944), исследовавшим факторы и последствия невозможности мигрантов адаптироваться к условиям городской среды¹.

¹ Всемирная энциклопедия: Философия. С. 605.

Маргинальное положение означает, что индивид, принудительно и в сжатые сроки перемещаемый из одной социальной общности в другую, оказывается не в состоянии усвоить правила и ценности новой среды в силу нежелания или неспособности освободиться от влияния прежней среды. Он существует в «просвете», «зазоре» между старым и новым. Отсюда его психическое состояние и весь жизненный уклад оказываются разбалансированными. Он утрачивает социальные связи, оказывается «на краю жизни», становится асоциальным, а нередко и антисоциальным элементом. Поведение таких людей, как правило, отличается крайностями — либо полная пассивность, либо резко выраженная агрессивность. Есть такое выражение: «Человек, который не может ничего, способен на все». Маргиналы нередко становятся «рекрутами» преступного сообщества.

Для характеристики личности используется еще один термин — **«социальная роль»**. Социальная роль — *это нормативно установленная, относительно устойчивая модель поведения (включая действия, мысли и чувства), воспроизводимого индивидом в зависимости от его социального статуса или позиции в обществе*. Понятие «социальная роль» введено в 30-х годах XX столетия американскими социологами Р. Линтоном и *Маргарет Мид* (1901—1978)¹.

В социальной роли отражаются социально-типические аспекты поведения. В любом обществе (социальной группе) есть некий набор определенных социальных позиций, в рамках которых человек выполняет определенные функции (инженер, учитель, школьник, солдат и т. п.). В социальной роли отражаются типичные варианты поведения, следуя которым совершенно разные люди ведут себя аналогичным образом.

В то же время ролевое поведение всегда включает две составляющие: заданное поведение (характер выполняемой функции — педагог, руководитель и т. п.) и индивидуальность исполнителя роли. Соотношение этих двух составляющих может предопределить целостность личности или, наоборот, привести к внутриличностному конфликту.

Как говорит М. Жванецкий: «Когда руководитель, специалист и интеллигент сойдутся в одном лице...».

Некоторые социальные роли предписаны человеку от рождения (социальным происхождением, полом и т. п.). Другие — достигаются благодаря личным усилиям (достижительные социальные роли).

¹ Всемирная энциклопедия: Философия. С. 988.

Таким образом, личность характеризуется определенным социальным статусом и наличием различных социальных ролей, выполняемых ею в своей жизни.

Глава 2. Социальная саморегуляция

§ 1. Понятие социальной саморегуляции

Как уже было отмечено ранее, общество характеризуется упорядоченностью, организованностью общественной жизни. Если брать отдельных индивидов или отдельные объединения людей (социальные группы), то на первый взгляд кажется, что все они действуют самостоятельно, имеют свои специфические интересы и потребности, которые и реализуются каждым по отдельности. На самом же деле между всеми людьми и группами существуют общественные связи, которые настраивают их на совместное действие, точнее говоря, взаимодействие. В этом проявляется такое важное качество социальной системы, как самоорганизация. Общество представляет собой самоорганизующийся организм, в котором все элементы и подсистемы действуют слаженно, подчиняясь каким-то внутренним правилам.

Такая организованность достигается не какими-то внешними (по отношению к обществу) элементами, а внутренними, возникающими непосредственно в обществе. Социальное управление обеспечивается наличием таких важнейших начал (социальных институтов), как социальная самоорганизация, проявляющаяся в спонтанных (т. е. самопроизвольных) процессах внутриколлективного регулирования, в возникновении отношений соподчиненности, когда одни индивиды выдвигаются на роль ведущих, другие становятся ведомыми. Это выражается в такой категории, как *власть*. Следующим компонентом социального управления является управленческий механизм, т. е. субъект властвования, или *орган (носитель) власти*. Наконец, третьим компонентом социального управления являются *социальные нормы*, т. е. стихийно сложившиеся или сознательно установленные правила поведения в обществе.

Таким образом, власть, орган (носитель) власти и социальные нормы являются важнейшими началами социальной саморегуляции. Их следует рассмотреть более подробно.

§ 2. Власть в обществе

Власть — это отношения господства и подчинения, в которых воля и действия одних лиц — властвующих доминирует (т. е. преобладает)

над волей и действиями других лиц — подвластных. Определяющей чертой власти является возможность повелевать.

Власть — важный элемент жизни общества (социальной системы), поскольку с помощью власти осуществляется социальное управление (самоорганизация общества), когда хотя и осознанные, но хаотичные действия многих людей всего социального коллектива выстраиваются в стройную систему, приобретают целенаправленный характер и осуществляются во имя каких-либо общих интересов.

Отношения соподчиненности могут возникать естественным путем, т. е. спонтанно, самопроизвольно, например, в семье, где родители навязывают свою волю детям как младшим по возрасту и менее опытным. Аналогичным образом в условиях родового строя власть сосредоточивалась у наиболее опытных, мудрых, сильных и умелых людей (старейший по возрасту, опытный воин и т. п.). Такая власть именуется естественной властью. Она опирается на личный авторитет и не содержит элементов навязывания, отчужденности интересов властвующих и подвластных, поскольку все члены сообщества признают этот авторитет и добровольно подчиняются ему.

В то же время отношения соподчиненности могут быть навязаны коллективу различными методами, в первую очередь принуждением. Такая власть осуществляется в целом в общих (публичных) интересах, но выражает изначально интересы какого-либо одного лица или социальной группы и осуществляется ими. В этом случае говорят о публичной власти, которая осуществляется людьми, находящимися в обществе, но как бы стоящими над ним, выделяющимися из сообщества людей. Публичная власть располагает возможностями подчинять себе других людей, понуждать их совершать предписываемые им действия, чаще всего против их воли.

Следует отметить, что публичная власть изначально носит политический характер. Это связано с тем, что такая власть возникает с возникновением государства, государственно-властных структур, что уже является результатом противостояния различных классов. Таким образом, по источнику возникновения власть делится на естественную и публичную.

Публичная власть, в свою очередь, проявляется в формах государственной власти, местного самоуправления (муниципальной власти) и общественной (корпоративной) власти.

Государственная власть возникает в государственно организованном обществе и осуществляется специально уполномоченными на то органами государства и должностными лицами. Подробно данная власть будет рассмотрена в связи с анализом конституционно-правовых институтов.

Местное самоуправление — это публичная власть, осуществляемая населением территориальных образований непосредственно или через избираемые ими представительные органы, или через выборных должностных лиц (см. главу о местном самоуправлении).

Общественная власть (корпоративная) — это власть, осуществляемая в рамках общественных объединений (в политических партиях, профессиональных союзах и иных общественных организациях, общественных движениях, фондах, учреждениях, в органах общественной самодеятельности), а также через различные общественные объединения, участвующие в политической жизни страны, например, в форме общественного контроля за деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления и т. п. Это будет рассматриваться в связи с анализом политической системы общества.

Анализ власти не может быть полным без рассмотрения **субъекта властвования**, под которым понимается то лицо или группа лиц (коллектив), которые осуществляют властные функции. Такие структуры существуют в любом обществе. В древнем обществе власть, носившая естественный характер, осуществлялась главой рода, вождем или советом вождей племени при непосредственном участии всех членов общества. Публичная власть осуществляется государственными органами, органами местного самоуправления, а также органами управления той или иной корпорации.

Важное значение при характеристике власти имеют установление источника власти и ее принадлежность. Особую значимость это имеет применительно к публичной, прежде всего государственной, власти. Поэтому источник и принадлежность власти закрепляются непосредственно в конституциях. Вот как это было выражено в разделе первом Свода Законов Российской империи: «Императору все-российскому принадлежит верховная самодержавная власть. Повиноваться власти его не только за страх, но и за совесть сам Бог повелевает» (ст. 4)¹. А вот как это закреплено в современной российской Конституции: «Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ» (п. 1 ст. 3). Данное положение устанавливает, что в современный период носителем власти является народ, власть в обществе осуществляется либо непосредственно народом, либо от имени народа уполномоченными субъектами (органами государственной власти, местного самоуправления).

¹ Государственный строй Российской империи накануне крушения: Сборник законодательных актов / Сост. О. И. Чистяков, Г. А. Кутьина. М.: Изд-во МГУ, 1995. С. 15.

§ 3. Социальные нормы

I. Понятие. Социальная норма — это сознательно установленное или стихийно сложившееся в обществе правило поведения, представляющее собой некую последовательность действий в тех или иных жизненных ситуациях. Например, мы знаем, что при входе в жилище лицам мужского пола следует снимать головной убор или при пользовании общественным транспортом необходимо оплатить проезд и т. п. Все это и есть действующие в обществе социальные нормы. Социальная норма — это правило социально значимого поведения в обществе. В одних случаях эти нормы (правила поведения) складываются постепенно в процессе самой жизнедеятельности, в других — нормы специально формулируются и объявляются публично, чтобы все о них знали.

Важным признаком социальной нормы является ее осознанный характер, означающий, что все нормы осознаются людьми, т. е. изначально проходят через наше сознание, становятся нам известными и понятными. Только в этом случае нормы способны выполнять свою основную функцию — регулировать общественные отношения. Ознакомление с социальными нормами происходит разными способами — через объяснения родителей, учителей, через средства массовой информации и т. п.

Еще одним важным признаком социальной нормы является ее постоянство, т. е. относительная устойчивость, неизменность заложенного в норме правила поведения, которое применяется одинаково всеми в одних и тех же (схожих) ситуациях. Правда, это не исключает возможности изменения (трансформации) социальной нормы, но это происходит либо постепенно, когда участники общественных отношений имеют возможность осознавать эти изменения, либо одномоментно, но с обязательным объявлением о таком изменении.

К числу признаков социальной нормы относится также ее неисчерпаемость, означающая, что исполнение заложенного в норме правила не прекращает действие нормы.

II. Виды. В научной литературе выделяют следующие виды социальных норм.

1. Экономические нормы — саморегулирующие начала хозяйственной деятельности, связанной с созданием каких-либо материальных благ, их распределением, обменом и потреблением. Например, в условиях родового строя существовал принцип «общего котла», когда все собранное членами какого-либо рода складывалось вместе и затем распределялось между его членами, учитывая больных, малолетних детей и всех других, кто не мог в этот день собирать пищу. Действуют также выработанные многолетней практикой правила

индивидуального строительства (распределение функций между строителями, правила заготовки материалов и т. п.).

Экономические нормы складывались изначально стихийно. В современный период большая часть этих норм в силу их особой значимости закрепляется в нормативно-правовых актах и приобретает уже иную форму — форму правовой нормы.

2. Обычаи — это правила поведения, утвердившиеся в ходе общественной практики в результате их длительного и многократного повторения. Они становятся известны людям и исполняются в силу привыкания к ним. Обычаи складываются стихийно и постепенно. В качестве примера обычая можно привести аплодисменты слушателей в знак благодарности за интересную лекцию (в Германии в этих случаях стучат по крышке стола).

3. Традиции — это те же обычаи, но выражающие этнические духовно-культурные и иные подобные особенности, например, традиции в одежде, в приеме гостей. Традицией в сфере общения является, например, рукопожатие при встрече или обмен поцелуями. На островах Папуа—Новая Гвинея в этом случае трутся носами о плечо друг друга.

4. Ритуалы — правила поведения, сложившиеся в ходе общественной практики, имеющие четко выраженную внешнюю форму исполнения и направленные на достижение определенного психологического настроя. Например, ритуал проводов соплеменников на охоту, ритуал вступления в должность вождя и т. п.¹

5. Обряды — это правила поведения, заключающиеся в символических действиях, имеющих глубокое психологическое содержание и преследующих идеологические (воспитательные) цели (например, свадебный обряд, обряд захоронения умерших и т. п.).²

6. Религиозные нормы — это правила поведения людей, регулирующие отношение верующих к Богу и друг к другу. Они фиксируются, как правило, в религиозных источниках. Примером религиозных норм могут служить десять заповедей, провозглашенных Богом через пророка Моисея: не сотвори себе кумира, не убий, не укради, не прелюбодействуй и др.³

7. Нормы морали — нравственные установки, выражающие правила поведения посредством сопоставления поведенческих актов с идеями добра и зла, справедливости и несправедливости, чести и

¹ См. об этом: *Кашанина Т. В.* Происхождение государства и права. Современные трактовки и новые подходы: Учебное пособие. М.: Юрист, 1999. С. 188—189.

² См. там же. С. 192—195.

³ См.: Библия. Ветхий Завет. Исход. Глава 20. М.: Изд. Московской Патриархии, 1988.

бесчестия и т. п. Эти нормы не фиксируются в каких-либо документах, а существуют в сознании людей.

8. Корпоративные нормы — правила организационного характера, регулирующие поведение людей в рамках какого-либо объединения. Они выражаются главным образом в уставах или положениях. Например, в уставе акционерного общества, в уставе общественного фонда и т. п.

9. Политические нормы — правила поведения, складывающиеся между различными социальными слоями по поводу осуществления публичной власти. Эти нормы возникают вместе с возникновением государства. Они выражены в различных манифестах, декларациях и т. п. В качестве примера можно назвать Манифест Коммунистической партии, составленный основоположниками научного социализма *Карлом Марксом* (1818—1883) и *Фридрихом Энгельсом* (1820—1895).

10. Нормы права — общеобязательные правила поведения, обеспечиваемые государственным принуждением. Этот наиболее значимый вид социальных норм будет раскрыт более подробно в последующих главах.

Глава 3. Право и государство как социальные категории

§ 1. Понятие, признаки и функции права

I. Понятие права. Как уже было показано, общество представляет собой объединение людей, находящихся друг с другом в постоянных взаимосвязях и взаимоотношениях. Но для того чтобы эти взаимоотношения носили «цивилизованный» или гуманный характер, они должны быть упорядоченными, т. е. каждый член сообщества должен ясно представлять себе модель такого рода взаимоотношений, чтобы вступать во взаимосвязь с другими людьми. Отсюда возникает необходимость устанавливать соответствующие правила поведения. Эти правила поведения устанавливаются социальными нормами, о которых было сказано ранее. Наиболее важными и значимыми из них являются нормы права, совокупность которых образует важнейший социальный институт — **право**, являющееся универсальным регулятором общественных отношений.

Само слово «право» имеет множество значений: «имею право», «правые силы» или вошедший в историю возглас Егора Лигачева: «Борис, ты не прав!» и т. п.

Мы будем рассматривать право как регулятор общественных отношений. Но и здесь в одних случаях право рассматривается применительно к индивиду — право на жизнь, на образование и т. п. Это — право в субъективном смысле. В других — применительно ко всему обществу или государству в целом. Это — право в объективном смысле. Объективное и субъективное право будет раскрыто далее.

Для того чтобы уяснить и сформулировать понятие права, необходимо выявить его сущность. Сущность права выражается в его главных внутренних относительно устойчивых свойствах, которые выражают его природу и назначение в обществе.

Следует отметить, что разные мыслители, интересовавшиеся государственно-правовыми проблемами¹, по-разному усматривали сущность права. Теологи видели его сущность в божественном происхождении. Сторонники теории естественного права усматривали сущность в природе самого общества. Представители психологической школы — в психологии человека, в его императивно-атрибутивных эмоциях и т. д. Как представляется, ближе всего к сущности права подошли основоположники научного социализма К. Маркс и Ф. Энгельс. Они дали следующее определение сущности права: «...ваше право, — писали К. Маркс и Ф. Энгельс в «Манифесте Коммунистической партии», — есть лишь возведенная в закон воля вашего класса, воля, содержание которой определяется материальными условиями жизни вашего класса»². Хотя в этом определении четко просматривается классовый подход, но в нем все же указаны сущностные свойства права — выражение воли различных слоев общества, направленной на регулирование общественных отношений. Это — воля не только господствующего класса, но и *согласованная воля* всех основных слоев общества.

В юридической литературе отмечаются такие важнейшие особенности и черты права, как: системность норм или правил поведения, установленное или санкционированное государством выражение государственной воли, общеобязательный характер, охрана со стороны государства³. С учетом этого можно дать следующее определение права: ***право есть система общеобязательных, формально определенных социальных норм, устанавливаемых (или санкционируемых) государством, выражающих согласованную волю какого-либо класса (а при определенных условиях и всего общества), обеспечиваемых государ-***

¹ Термин «государственно-правовой» в данном контексте означает все относящееся к категориям государства и права.

² Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 4. С. 443—444.

³ См.: Теория государства и права: Учебник. 3-е изд., расш. и доп. / Под ред. М. Н. Марченко. М.: Зерцало, 2001. С. 419—426.

ственным принуждением и выступающих в качестве регулятора общественных отношений.

II. Признаки права. Под признаками права понимаются те его основные черты и свойства, которые выделяют эту социальную категорию из ряда иных регуляторов общественных отношений (религия, мораль, обычаи и т. п.). К числу таких признаков относятся:

1. Общеобязательность, состоящая во всеобщности правил поведения, устанавливаемых или поддерживаемых государством в интересах всего общества или значительной его части.

2. Формализованность (или формальная определенность), состоящая в том, что общеобязательные правила поведения носят объективированный характер, т. е. они обязательно выражаются в каких-либо формах и обладают своей собственной внутренней структурой. Иными словами, право — есть объективная реальность, а не идеи, мысли, чувства и т. п.

3. Обеспеченность государственным принуждением, что связано с общеобязательностью, но в то же время имеет свое специфическое значение, которое выражается в том, что соблюдение и исполнение норм обеспечивается силой всего государства.

4. Справедливость права означает, что оно выражает согласованную общую волю всех основных слоев общества и проявляется в применении равного масштаба к фактически разным людям. Право одинаково воздействует на всех членов общества¹.

В литературе выделяется еще один признак — **неисчерпаемость права**, который состоит в том, что право действует постоянно и применяется многократно к неограниченному числу случаев. Взамен отменяемой нормы устанавливается другая, продолжая функцию регулирования общественных отношений. Однако этот признак, как представляется, более присущ не столько праву, сколько правовой норме, о чем будет сказано далее.

III. Функции права. Под функциями права понимаются основные направления воздействия права на общественные отношения. Выделяются следующие функции права: регулятивная, охранительная и воспитательная.

Регулятивная функция состоит в упорядочении общественных отношений путем: а) закрепления определенной модели (состояния) общественных отношений, например, фиксирование правомочий собственника, закрепление основ конституционного строя, установление обязательных условий трудового договора и т. п. Это есть *статическая регулятивная функция*; б) обеспечения ак-

¹ Кстати, латинское слово *justitia*, выражающее правовую категорию, означает и законность, и справедливость.

тивного поведения субъектов через закрепление их обязанностей или прав, реализация которых требует активного поведения (например, обязанность воинской службы и т. п.) — это *динамическая регулятивная функция*.

Охранительная функция выражается в установлении мер юридической защиты общественных отношений в форме применения принуждения в целях обеспечения реализации правовых норм или в применении санкций за нарушение правовых запретов.

Воспитательная функция права проявляется через регулятивную и охранительную, но имеет и самостоятельное значение. Так, закрепляя определенный набор социальных ценностей и обеспечивая их защиту, право воздействует на волю и сознание субъектов, побуждая их следовать правовым нормам, воспитывая тем самым уважительное отношение к этим ценностям и к закону (праву) в целом.

IV. Социальная ценность права. Социальная роль и ценность права проявляются через названные функции и состоят в том, что право придает общественным отношениям устойчивый стабильный характер, выражая согласованную волю, обеспечивает развитие тех отношений, в которых заинтересовано все общество в целом. Право определяет меру (масштаб) свободы личности, является выразителем идеи справедливости, состоящей в применении равного масштаба к разным людям, в равенстве всех перед законом.

Кроме того, право является наиболее эффективным регулятором общественных отношений в условиях расслоения общества на различные классы и социальные слои, обладающие разными интересами.

Еще одно важное значение права проявляется в том, что право в современном мире является важнейшим инструментом межгосударственного общения, цивилизованным средством разрешения конфликтов, возникающих между странами и народами.

§ 2. Формы (источники) права

I. Прежде чем рассматривать вопрос о формах права, следует несколько слов сказать о соотношении понятий «источник права» и «форма права». Понятие «источник права» может рассматриваться в двух аспектах. Во-первых, как источник происхождения права. В этом случае выделяют материальные источники, т. е. экономические факторы, предопределяющие содержание правовых норм; социальные источники, т. е. факторы социального характера (политические, идеологические, культурологические и т. п.), воздействующие на процесс правотворчества; естественные источники, т. е. факторы географического, климатического, биологического и иного природного

характера, воздействующие на процессы правообразования¹. Во-вторых, источник права рассматривается в формально-юридическом смысле. В этом случае понятия «источник права» и «форма права» нередко отождествляются. Все же более корректно, как представляется, использовать термин «форма права».

Формы (или источники) права — это способы закрепления и выражения правовых норм, посредством которых право приобретает общеобязательный характер. Такими формами являются: нормативный правовой акт, юридический прецедент, правовой обычай, нормативный договор, религиозные источники, правовая доктрина и общие принципы права (общепризнанные принципы и нормы международного права).

II. Рассмотрим названные виды форм (источников) права. **Нормативный правовой акт** как источник права — это юридический документ, издаваемый органом государственной (публичной) власти в установленном порядке и содержащий общеобязательные правила поведения (нормы права), а также вводящий в действие, изменяющий или отменяющий правовые нормы. Иными словами, нормативный правовой акт вносит изменение в систему действующих правовых норм — дополняет ее новыми правилами поведения, прекращает действие некоторых из них или изменяет их².

Все нормативные правовые акты по их юридической силе можно разделить на законы, имеющие высшую юридическую силу, и подзаконные акты, издаваемые на основании и во исполнение закона. Юридическая сила последних ниже законов и, в свою очередь, зависит от статуса издающего их субъекта — это: указы главы государства, постановления правительства, приказ или инструкция министерства или иного ведомства.

Нормативные правовые акты можно также классифицировать по отраслям права³ (конституционные, административные, финансовые и т. п.). В федеративных государствах данные акты делятся на федеральные и акты субъектов Федерации. По территории действия нормативные правовые акты разделяются на общегосударственные, региональные и местные. По субъектам, принимающим акты, можно выделить акты главы государства, акты парламента, акты правительства, акты иных органов власти. Есть и иные критерии классификации.

Нормативные правовые акты как форма (источник) права признаются во всех странах, в том числе и в России.

¹ См.: Марченко М. Н. Источники права: понятие, содержание, система и соотношение с формами права // Вестник МГУ. Серия 11 «Право». 2002. № 5. С. 3—16.

² Все юридические акты по их правовой природе делятся на нормативные правовые и ненормативные. Последние будут рассмотрены в гл. 9.

³ Об отраслях права см. гл. 7.

Следующий вид источников права — **юридический прецедент** (от лат. praecedens, precedentis — предшествующий). Под таковым понимается *решение суда или иного компетентного органа по конкретному делу, являющееся образцом (моделью) для принятия в последующем этим же или другими органами решений по аналогичным делам*. В отличие от нормативных правовых актов судебное решение по конкретному делу всегда является актом применения права, т. е. не содержит общеобязательных правил поведения, адресованных неопределенному кругу лиц и применительно к неопределенному числу случаев.

Судебное решение всегда адресовано индивидуально определенному субъекту (конкретная персона — физическое или юридическое лицо) и принимается в связи с конкретными жизненными обстоятельствами (спор, преступление и т. п.). Однако способ разрешения данного дела становится моделью для разрешения подобных дел в дальнейшем. Тем самым складывается общее правило поведения. Например, за кражу определенного предмета (видеомагнитофона, мотоцикла и т. п.) судом был наложен штраф определенного размера. В последующем при рассмотрении дела о краже однородной вещи при схожих обстоятельствах суд назначает точно такое же наказание.

В зависимости от того, решение какого органа (суда или административного органа) становится моделью, различают судебные прецеденты и административные. Данный вид источников права распространен в англосаксонских странах (Великобритания, США и др.). В России официально не признается данная форма права, но в юридической науке высказывается мысль о возможности ее признания.

Правовой обычай как форма права — *это правило поведения, сложившееся в результате его многократного и длительного применения, признаваемое и защищаемое государством как общеобязательное*. Обычаи должны быть известны участникам отношений. Они, как правило, носят региональный характер. Примерами такого рода обычаев могут служить обычаи делового оборота, применяемые судами при рассмотрении гражданско-правовых споров. В Российской Федерации данная форма права признается и применяется.

Религиозные каноны — *это морально-этические установки, регулирующие поведение верующих, закрепленные в религиозных источниках и признаваемые государством в качестве общеобязательных*. Данная форма права имеет место в клерикальных и теократических государствах¹, в частности, в мусульманских странах.

¹ Все государства по соотношению с религией делятся на: светские, в которых религия отделена от государства, клерикальные, в которых какая-либо религия признается в качестве общеобязательной, и теократические — где государственная власть осуществляется религиозной иерархией.

Например, в Коране содержится такое правило: «А те, которые бросают обвинения в целомудренных, а потом не приведут четырех свидетелей, — побейте их восемьюдесятью ударами и не принимайте от них свидетельства никогда...» (сура 24, стих 4).

Поскольку Российская Федерация, согласно ст. 14 Конституции, является светским государством, религиозные нормы не являются формами российского права.

Следует иметь в виду, что и в светских государствах отдельным религиозным канонам придается общеобязательный характер, например, установление праздничного нерабочего дня — Рождества Христова. В этом, как представляется, выражен подход государства, направленный на обеспечение возможностей для верующих исполнять соответствующие религиозные обряды.

Нормативный договор — это двух- или многостороннее соглашение, выражающее волю его участников и содержащее общеобязательные предписания. Такой источник права получил широкое распространение в сфере межгосударственных отношений. Однако и во внутригосударственном праве он также применяется. Примером такого рода источника в Российской Федерации является Федеративный договор от 31 марта 1992 г.¹, а также Генеральное соглашение².

Правовая доктрина — это выводы и умозаключения юристов (ученых или практиков), сформулированные в процессе изучения правовой действительности и лежащие в основе принятия решений органами государственной власти и их должностными лицами. Это происходит главным образом при применении права судами, которые при толковании норм, при отсутствии официального толкования, ссылаются на труды известных ученых. Используется такая форма права, в основном, в сфере международного права, в мусульманских странах и в англосаксонской правовой семье.

Общепризнанные принципы и нормы международного права (или общеправовые принципы). Это правила, сложившиеся в международно-правовой практике, не получившие отражения в нормативных документах, но признаваемые и применяемые субъектами международного права. В соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ» под общепризнанными принципами международного права понимаются основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение

¹ О Федеративном договоре см. гл. 17.

² См. гл. 28.

от которых недопустимо. К таким принципам можно отнести, например, принцип всеобщего уважения прав человека, принцип добросовестного выполнения международных обязательств. Под общепризнанной нормой международного права понимается правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного.

§ 3. Понятие, признаки и функции государства

1. Понятие государства. Как уже было отмечено, важнейшую роль в организации общественной жизни играют властные структуры. В современном обществе особое место в системе социального самоуправления занимает государство.

Государство — это основной центральный институт общества, представляющий собой *политико-территориальную организацию публичной власти, располагающую специальным аппаратом, способным делать свои веления общеобязательными и осуществлять социальное управление.*

Термин «государство» (stati, estado, etat, Staat, state — от латинского status) стал употребляться в Западной Европе в Новое время. Раньше для обозначения властного устройства использовались такие понятия, как polis (полис — город), res publica (ведение общих дел), regnum (королевство), imperium (империя) и т. п. Эпоха Возрождения, Реформация, гуманистические идеалы, становление наций, разрушение сословной организации изменили отношение к социальному управлению. Государство стало рассматриваться не как форма организации власти вообще, а форма организации нового типа власти, базирующейся на новых идеалах¹.

К пониманию государства, так же, как и права, существуют различные подходы, которые будут раскрыты в связи с рассмотрением вопроса о происхождении государства и права.

Государство — необходимый социальный институт, возникающий на определенном этапе развития общества (в результате раскола общества на противоположные антагонистические классы, о чем будет сказано далее) и являющийся его неотъемлемой частью в современный период и в течение весьма долгого (если не бесконечного) будущего периода.

Когда общество раздирают противоречия, осуществлять социальное управление может только особая специфическая организация,

¹ См. об этом: Пивоваров Ю. С. Государство — State — конституция // Конституция и власть: Сравнительно-исторические исследования: Пробл.-темат. сб. / РАН. ИНИОН. Центр социальных науч.-информ. исслед. М., 1999. С. 10—11.

обладающая весьма эффективными средствами социального управления и, в случае необходимости, подавления, действующая в общих (публичных) интересах и, благодаря этому, применяющая принуждение к а к б ы со всеобщего согласия. Это и есть государство.

В настоящее время выкристаллизовался общесоциальный подход к пониманию сущности государства. Согласно данному подходу государство рассматривается как политическая организация, обеспечивающая как интересы правящих классов, так и общесоциальные интересы.

Своеобразную трактовку сущности государства дали студенты: «Государство — это велосипед: наверху — рули, внизу — цепи» (Московский университет. 2005. № 42).

II. Признаки государства. Государство как социальный институт обладает специфическими признаками. Прежде чем перейти к рассмотрению этих признаков, следует отметить, что в юридической литературе нет единообразия по вопросу о признаках государства. Нет также и официально определенных признаков, за исключением, пожалуй, одного документа. Так, Межамериканская конвенция о правах и обязанностях государств 1933 г. определяет критерии признания государства: постоянное население, определенная территория, власть (органы власти), способность вступать в отношения с другими государствами. Но эти признаки характеризуют государство, прежде всего, как субъект международного права.

И все же можно выделить некоторые признаки, которые определяют государство как особую социальную организацию, отличную от других социальных структур.

1. Публичная власть — это реальная возможность понуждения к выполнению воли отдельных групп людей (классов, кланов, династий и т. п.), обеспеченная **особым аппаратом принуждения, способным делать свои веления общеобязательными.**

Сам по себе этот аппарат представляет собой особый слой людей, выполняющих властные управленческие функции **на профессиональной основе.** Можно выделить несколько уровней в структуре этого аппарата: а) руководящий уровень, или слой управляющих — это органы или должностные лица, принимающие властные общеобязательные решения в общих интересах (монарх, парламент) и направленные на регулирование общественных отношений; б) исполнительный уровень — это структура, осуществляющая исполнение принятых общеобязательных решений (правительство, министерства, ведомства и т. п.). Акты, принимаемые данной структурой, тоже носят общеобязательный характер, но они издаются на основе и во исполнение решений руководящего уровня; в) аппарат принуждения — это армия, полиция и вся система правоохранительных органов, которые

обеспечивают реализацию принятых названными прежде структурами решений.

2. Территория — это участок суши и вод, имеющий четко обозначенные границы, в пределах которых распространяется действие государственной власти или суверенитет государства. Территория — это материальная основа бытия государства. В пределах соответствующей территории действует публичная власть. Для обеспечения эффективного осуществления властных полномочий территория государства делится на административно-территориальные единицы, в пределах которых функционируют территориальные структуры государственных органов.

3. Население — это совокупность людей, проживающих на определенной территории и связанных между собой и с государством правовой и территориальной принадлежностью, а не кровнородственными связями, которые объединяли людей в условиях родового строя.

4. Суверенитет. Это — верховенство, единство и независимость власти как внутри государства, так и за его пределами. Верховенство проявляется в том, что только органы данного государства принимают окончательные решения по всем вопросам, имеющим общий характер. Единство власти проявляется в том, что все органы государства в своей совокупности образуют государственный аппарат, базирующийся на единых принципах, осуществляющий единые функции и действующий в едином направлении. Независимость означает, что никто, никакой иной орган не может оказывать влияние на принимаемые органами власти данного государства решения.

В юридической литературе выделяются такие виды суверенитета, как народный, национальный и государственный. Народный суверенитет — это неотчуждаемое право народа самостоятельно определять свою историческую судьбу, быть единственным носителем и выразителем верховной власти. Национальный суверенитет — верховное право нации на самоопределение, т. е. право определять форму национально-государственной организации либо в рамках всего государства, либо в пределах субъекта федерации, либо в пределах автономных образований. Государственный суверенитет — это неотчуждаемое право государства самостоятельно решать вопросы внутренней и внешней политики, соблюдая общепризнанные принципы и нормы международного права.

5. Налоги, сборы и займы. Налоги — это общеобязательные платежи, взимаемые государством в целях аккумуляции средств для последующего финансового обеспечения выполнения государством своих основных функций. Государственные займы — это собираемые на добровольной основе финансовые средства, получаемые путем продажи государственных облигаций и других ценных бумаг.

Государство, осуществляя функции социального управления, нуждается в финансовых средствах (например, для приобретения новых видов вооружений и боевой техники, для осуществления охраны правопорядка, для оказания социальной помощи особо нуждающимся слоям населения, наконец, для оплаты труда работникам государственного аппарата и т. п.). Но само государство не получает прибыль путем производства и реализации продукции, как это делают хозяйствующие субъекты. Оно может существовать только за счет тех средств, которые собираются путем налогов или размещения государственных займов.

Наряду с перечисленными признаками отдельные ученые выделяют еще **нормотворчество**. Этот признак состоит в том, что государство устанавливает общеобязательные правила поведения, регулируя тем самым наиболее важные общественные отношения. Выделяется также такой признак, как государственная символика (герб, гимн, флаг), и др.

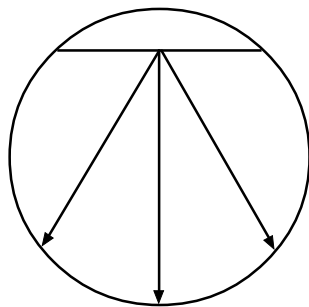
Следует отметить, что нормотворческую деятельность могут осуществлять не только государство, но и различного рода корпорации (общественные объединения, кооперативы и т. п.). Символика также присуща не только государству. Есть фамильные (родовые) гербы у дворян; гимн и иную символику имеют также политические партии и т. п.

Для наглядности можно предложить следующую схему соотношения государства и общества:

Рис. 2. Схема соотношения государства и общества

Пояснения к рисунку:

1. Окружность означает все общество.
2. Верхний сегмент обособляет государство.
3. Стрелки показывают распространение государственной власти на все общество.



III. Функции государства. Под функциями государства понимаются основные направления его деятельности. В научной литературе встречаются различные основания классификации функций. По продолжительности осуществления выделяются функции постоянные и временные. По социальной значимости функции делят на обеспечивающие классовые интересы и обеспечивающие общесоциальные интересы. По сферам общественной жизни — на экономическую, полити-

ческую, социально-культурную функции. По формам реализации — на правотворческую, правоприменительную, правоохранительную.

Наиболее распространенным является деление функций в зависимости от общей направленности управляющего воздействия государства на внутренние и внешние.

К числу внутренних функций традиционно относятся:

1. Упорядочение совместной жизни людей в обществе. Эта функция проявляется в упорядочении общественной жизни: создание общеобязательных правил поведения, обеспечение их исполнения, образование различных органов государственного управления с возложением на них решения тех или иных государственных задач. Данная функция носит комплексный характер и включает социальное управление в сфере экономики, политики, культуры и т. п. В связи с этим в литературе называются такие функции, как экономическая, политическая, духовно-культурная.

2. Умиротворение социальных конфликтов, возникающих вследствие различия или антагонизма интересов отдельных слоев (классов) общества (классовые, религиозные, национальные и т. п.). Проявляется эта функция либо в прямом подавлении различного рода выступлений (восстаний, митингов, демонстраций, забастовок и т. п., что происходило на начальных этапах возникновения и развития государства), либо в применении средств, обеспечивающих согласование противоречивых интересов.

Таким образом, в ходе исторического развития данная функция претерпела трансформацию. Из функции подавления эксплуатируемых классов (рабов, крестьян, пролетариата) она превратилась в настоящее время в функцию организации и обеспечения социального партнерства¹.

3. Функция охраны правопорядка, проявляющаяся в том, что государство организует охрану установленного порядка на улицах и в других общественных местах (первоначально это осуществлялось в основном в ночное время — отсюда и название: государство — «ночной сторож»). Эта функция состоит также в предупреждении и пресечении правонарушений, выявлении и задержании правонарушителей, привлечении их к ответственности.

4. Узкосоциальная функция — функция социального обеспечения и социальной защиты. Это — забота о больных, малолетних и иных слабо защищенных слоях населения. Она проявляется в организации систем здравоохранения, пенсионного обеспечения, в создании учреждений социальной защиты (дом престарелых, дом ребенка и т. п.).

¹ О социальном партнерстве см. главу 28.

К числу внешних функций относятся такие направления деятельности, которые осуществляются государством во внешних сношениях. Это:

- обеспечение безопасности и целостности страны, ее суверенитета, т. е. защита от нападения со стороны других государств, в том числе и противодействие иностранным разведкам;
- **функция сотрудничества с другими государствами** по экономическим, политическим, культурным и иным вопросам.

Следует отметить, что в последнее время выкристаллизовываются такие направления деятельности государства во взаимоотношениях с другими государствами, как предотвращение локальных, региональных и мировых конфликтов; борьба с международным терроризмом. Возможно, со временем они будут признаны самостоятельными функциями государства.

Выделяется еще одна функция государства — экологическая. Эта функция имеет особую значимость и не может быть отнесена ни к внутренней, ни к внешней. Она состоит в том, чтобы обеспечить условия существования всей современной цивилизации и будущих поколений.

Через всю совокупность названных функций проявляется социальное назначение государства. Оно состоит в том, что на определенном историческом этапе своего развития общество уже не может обходиться без института государственной власти, т. е. власти, обособленной от общества, стоящей *как бы* над обществом и осуществляющей социальное управление.

Особенно наглядно проявляется социальное назначение государства в современный период, когда государство не только охраняет национальный суверенитет, отражает агрессию, но и берет на себя значительную долю расходов, связанных с общечеловеческими ценностями, заботой о наименее защищенных слоях населения (поддержка науки, культуры, забота о многодетных семьях, ветеранах, инвалидах и т. п.).

Таким образом, в самом широком смысле социальное назначение государства состоит в обеспечении социального управления, обороны, безопасности, социального прогресса в целом. В узком смысле назначение государства состоит в обеспечении социальной защиты населения.

Следует, однако, отметить, что не каждое государство способно эффективно осуществлять названные функции. Ведь государство — это люди, стоящие у власти. А способности у людей разные. Отсюда — задача: выдвигать на государственные посты способных, умелых, знающих людей.

§ 4. Формы государства. Республика и монархия

Форма государства — это внешнее проявление устройства государственной власти, ее организации и функционирования, выражающее исходные начала образования высших органов государственной власти, способ территориального устройства государства, характер взаимоотношений между различными властными структурами (центральной, региональной и местной властью), а также приемы и методы осуществления государственной (политической) власти.

Форма государства выражается через форму правления, форму политико-территориального (государственного) устройства и политический (государственный) режим. В данном параграфе будет рассмотрена только форма правления, а иные формы рассматриваются далее.

Форма правления — это способ устройства верховной государственной власти, выражающий источник происхождения данной власти, ее принадлежность и порядок перехода (передачи) верховной власти от одного правящего субъекта к другому.

К формам правления относятся монархия и республика.

Монархия как форма правления — это такая организация власти, при которой верховная власть в государстве формально или фактически принадлежит одному лицу, получающему эту власть в порядке престолонаследия.

Само слово «монархия» греческого происхождения, означает буквально: единовластие (от лат. *monos* — один, единый, единственный и *archē* — начало, главенство, власть). Власть монарха не ограничена каким-либо сроком, продолжается практически пожизненно (при отсутствии чрезвычайных обстоятельств — дворцовый переворот, отречение и т. п.). Отсюда можно выделить следующие признаки монархии: бессрочность властвования, несменяемость и наследуемость.

Монархия имеет следующие исторические разновидности: рабовладельческая, раннефеодальная, сословно-представительная, абсолютная, дуалистическая и парламентарная. В настоящее время существуют три последние, причем абсолютной и дуалистической монархии в чистом виде нет, есть лишь черты проявления абсолютизма или дуализма власти в некоторых странах.

Абсолютная монархия характеризуется сосредоточением всей полноты власти (законодательной, исполнительной и судебной) в руках монарха. Представительный орган либо отсутствует, либо находится полностью под властью монарха. Правительство формируется монархом и несет перед ним ответственность. Абсолютная монархия обычно сочетается с авторитарным режимом, при котором существенно ограничены права личности, народ полностью отстранен от власти или различными способами принуждается к выражению одобрения

любых действий правителя, демонстрируя «всеобщее одобрение». В настоящее время некоторыми чертами абсолютизма обладают Оман, султанат Бруней, Свазиленд.

Дуалистическая монархия характеризуется распределением законодательной власти между монархом и представительным органом при значительном преимуществе власти монарха, которому принадлежат и законодательные полномочия, разделяемые им с парламентом, и исполнительные, и некоторые судебные. Кроме того, сам представительный орган созывается и распускается по воле монарха. Отдельными чертами дуализма характеризуются Иордания, Кувейт, Марокко и некоторые другие страны.

Большинство современных монархий относятся к *парламентарным*, когда парламент занимает четко определенное место как единственный орган, принимающий законы. Парламент избирается народом демократическими выборами, формирует правительство и осуществляет контроль за его деятельностью. К парламентарным относятся Великобритания, Испания, Швеция, Нидерланды, Бельгия, Япония и ряд других.

Для наглядности можно предложить следующую таблицу.

Таблица 1

Виды монархической формы правления

Виды монархий Призна- ки монархиче- ского правления	Абсолютная	Дуалистическая	Парламентарная
1. Законодательная власть принадлежит	монарху	монарху и парламенту	парламенту
2. Главой исполнительной власти является	монарх	монарх	формально — монарх, фактически — премьер-министр
3. Судебная власть осуществляется	фактически монархом	от имени монарха	независимым судом
4. Глава правительства назначается	монархом самостоятельно	монархом самостоятельно	монархом с участием парламента
5. Правительство отвечает	перед монархом	перед монархом и парламентом	перед парламентом
6. Парламент может быть распущен	монархом по своей воле	монархом самостоятельно	монархом по требованию правительства
7. Парламент созывается	по воле монарха	монархом в соответствии с конституцией	в соответствии с конституцией

Республика — это форма правления, при которой высшие органы власти, а в ряде случаев и высшие должностные лица избираются всенародно и имеют ограниченный конституцией срок полномочий, т. е. характерными чертами республиканской формы правления являются выборность и периодическая сменяемость органов власти.

В историческом плане можно выделить: рабовладельческую республику (например, Афинская), феодальную или аристократическую (Генуэзская, Республика Святого Марка в Венеции¹) и современную, которая, в свою очередь, делится на президентскую, парламентскую и смешанную.

Президентская республика характеризуется следующими основными чертами:

- функции главы государства и главы правительства (исполнительной власти) сосредоточены у одного лица — президента;
- глава государства избирается населением (прямыми или косвенными выборами);
- правительство формируется главой государства самостоятельно и несет ответственность только перед ним;
- существует несовместимость депутатского мандата с должностью министра;
- у главы государства отсутствует право роспуска парламента, но есть право отлагательного вето².

Примерами президентской формы правления являются США, а также Бразилия, Мексика.

Характерные черты *парламентской республики*:

- функции главы государства исполняются президентом, а исполнительную власть возглавляет премьер-министр (канцлер, председатель правительства и т. п.);
- парламентский способ избрания президента, хотя не исключается и избрание президента населением;
- парламентский способ формирования правительства, члены которого, как правило, являются также и депутатами парламента;
- широкие возможности парламентского контроля за деятельностью правительства с использованием вотума недоверия³;

¹ Можно также назвать Новгородскую боярско-вечевую республику, существовавшую до 1478 года. Все высшие должностные лица в ней избирались на вече. См.: Смирнов В. Г. История Великого Новгорода. М.: Вече, 2006. 480 с.

² Вето (лат. veto — запрещаю) — отклонение главой государства закона, принятого парламентом. Вето может быть абсолютным, если парламент не может его преодолеть, а может быть отлагательным, если парламент преодолевает его, как правило, квалифицированным большинством голосов (две трети, три четверти и т.п.). Есть и иные разновидности вето, о чем можно прочитать в специальной юридической литературе.

³ Вотум недоверия — это своеобразная форма парламентского контроля за деятельностью правительства — см. главу 21 настоящего пособия.

- наличие у главы государства права на роспуск парламента.

К числу парламентских республик относятся Австрия, Италия, ФРГ и некоторые другие.

Существует и такая форма республиканского правления, в которой черты президентской республики сочетаются с парламентской. Например, президент избирается народом, самостоятельно формирует правительство, но последнее несет ответственность и перед президентом, и перед парламентом, президент может своим решением отправить правительство в отставку и может распустить парламент. В таких случаях говорят о смешанной форме республиканского правления, в условиях которой к весьма значительным полномочиям главы государства, имеющимся в президентской республике, добавляются важные полномочия, характерные для парламентской (например, роспуск одной из палат парламента). К их числу можно отнести Францию, Россию, Польшу. В Конституции РФ 1993 г. также закреплена смешанная форма правления, но конституционная практика придала этой форме свои специфические черты, о чем будет сказано далее.

В таблице 2 показаны особенности форм республиканского правления.

Таблица 2

Формы республиканского правления

Виды республик Призна- ки респу- бликанского правления	Президентская	Смешанная	Парламентская
1. Глава государства	президент	президент	президент
2. Глава правительства (исполн. власти)	президент	премьер-министр	премьер-министр
3. Глава государства избирается	населением	населением	парламентским способом
4. Правительство формируется	президентом	президентом	парламентом
5. Совместимость депутатского мандата с должностью министра	недопустимо	недопустимо	допустимо
6. Правительство отвечает перед	президентом	президентом и парламентом	парламентом
7. Право вето у президента	есть	есть	как правило, нет
8. Право роспуска парламента (одной из палат) у президента	нет	есть	есть

В отдельных президентских республиках в условиях преобладающего влияния правящей партии президент, являющийся ее лидером, переизбирается на данный пост неограниченное количество раз и занимает пост фактически пожизненно. Он сосредоточивает в своих руках и государственное, и партийное руководство, использует авторитарные методы властвования. В этом случае республика превращается в с у п е р п р е з и д е н т с к у ю (Египет, Сирия, некоторые иные африканские страны).

К самостоятельной форме правления можно отнести т е о к р а т и ч е с к о е г о с у д а р с т в о¹. Теократия представляет собой такую форму правления, при которой государственная власть сосредоточена у духовенства или главы церкви. В настоящее время имеется два вида теократических государств: теократическая монархия — Ватикан, Саудовская Аравия (отдельные черты теократического государства присущи также султанату Бруней) и теократическая республика — например, Исламская Республика Иран.

Есть и такие формы правления, которые сочетают в себе черты монархии и республики. Глава государства избирается, но из числа лиц, наследующих властные полномочия. Например, Объединенные Арабские Эмираты — федерация, состоящая из эмиратов. Эмиры получают власть в порядке престолонаследия. Каждые пять лет эмиры избирают из своего круга главу государства — президента страны. Аналогичная форма существует в Малайзии. Есть примеры республик, где власть фактически перешла к сыновьям умерших лидеров (КНДР, Сирия, Азербайджан), хотя выборы здесь и имели место, но значительную роль сыграла ментальность населения, видевшего правителя в представителе данного клана (семьи).

§ 5. Происхождение государства и права

По поводу причин и условий, приведших к возникновению государства и права, существуют различные точки зрения, отраженные в разных теориях. Рассмотрим основные из них.

1. Наиболее ранняя теория — теологическая (от *theos* — бог и *logos* — слово, учение), т. е. божественная теория. Она возникла еще в глубокой древности, хотя основные ее постулаты были сформулиро-

¹ Теократическая форма правления выделяется в отдельных научных источниках. См.: Большой юридический словарь / Под ред. А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 690. См. также: Салыгин Е. Н. О понятии теократического государства // Труды Московской государственной юридической академии: Сб. статей. № 5. М.: Юрист, 1999. С. 155—164.

ваны в более поздний период. Главными представителями этой теории являются Аврелий Августин, Фома Аквинский и др.

Аврелий Августин (354—430) — христианский теолог и философ. В католицизме он был объявлен святым, в православии признан блаженным (Блаженный Августин). В своем основном сочинении «О граде Божьем» он разработал христианскую философию мировой истории, согласно которой есть два противоположных друг другу вида человеческой общности: мир земной (демонический) и противоположный ему мир Божий, который представлен католической церковью. Отсюда задача церкви — одолеть мир дьявола, обратив все человечество в «истинную веру»¹.

Главными постулатами теологической теории являются следующие. Бог сотворил все сущее — Вселенную, Землю, человека и установил власть на Земле. Иными словами, процесс возникновения государства и права идентичен процессу возникновения всех иных социальных структур. Отсюда следует, что все социальные различия — естественны, поскольку заданы Богом. Бог создал механизм регулирования жизни в обществе, в том числе и право; все должны подчиняться высшим божественным законам.

Ярким представителем данной теории является **Фома Аквинский** (1225—1274), член доминиканского ордена. Из утверждения, что все земное создано Богом, следовало, что и зло — тоже. Чтобы выйти из этого противоречия, Ф. Аквинский вводит утверждение, что Бог правит не непосредственно, а через естественные причины, которые предоставляют человеку некую свободу выбора. Отсюда и отклонения от Божьей воли. Им вводится различие между сущностью власти и ее формой (способом правления). Тем самым допускается возможность свержения тиранического правления. В правовой сфере Ф. Аквинский различал вечное право, как совокупность божественных принципов правления Миром, естественное право — те же принципы, отраженные в сознании людей, и позитивное право — применение естественного права к общественной практике².

В XII—XIII вв. в Западной Европе разрабатывается теория «двух мечей», состоявшая в том, что основатели церкви имели два меча, один из которых они вложили в ножны и оставили при себе, поскольку не пристало церкви самой использовать меч и совершать насилие. Второй меч был вручен государям для того, чтобы те могли вершить земные дела. Государь наделялся церковью правом повелевать людьми и являлся слугой церкви³.

¹ См.: Всемирная энциклопедия: Философия. С. 12.

² Там же. С. 1154.

³ Теория государства и права: Учебник. 3-е изд., расш. и доп. / Под ред. М. Н. Марченко. М.: Зерцало, 2001. С. 54.

Давая оценку этой теории, следует сказать, что она покоится на вере. Тот, кто верует в Бога, может воспринимать эти постулаты как истинные, не подвергая их никакому сомнению. Но тот, кто не уверовал в Бога, не может найти в этой теории убедительных доказательств возникновения государства или права. В то же время эта теория выражает идею внешнего (привнесенного) источника социальной регуляции и требует дополнительного изучения¹.

2. Патриархальная теория возникла еще в древности. Ее родоначальником считается *Аристотель* (древнегреческий ученый, 384—322 гг. до н. э.). Впоследствии эта теория была развита в трудах английского мыслителя XVII в. *Роберта Филмера* и русского ученого *Н. К. Михайловского* (1842—1904). Основная посылка данной теории состояла в том, что государство — есть результат разрастания семьи. Аристотель рассматривал государство как результат взаимодействия людей, организуемого во имя общего наиболее важного блага. Такое взаимодействие осуществлялось на уровне семьи (первый вид общения), на уровне селения (второй вид) и, наконец, на уровне всех селений — всего общества, которое и образовывало государство².

Семья образовывалась естественным путем, выделяясь и обособляясь из родовой общины. В рамках семьи возникали различного рода отношения между главой семьи и ее членами. Глава семьи выступал как хозяин, беря на себя заботу о существовании и процветании семьи, т. е. всю полноту ответственности, а члены семьи обязывались следовать указаниям главы, выполнять их. Такого рода отношения складывались и в масштабе сельской общины, глава которой выполнял те же самые функции. Далее в процессе объединения сельских общин вокруг городов возникало еще более широкое сообщество, в котором господствовали те же самые отношения, в которых глава сообщества также заботился об общем благе, а члены сообщества делали все во имя общих интересов. В этом смысл патриархальной теории.

Оценивая данную теорию, следует отметить, что она не раскрывает механизм появления мощного аппарата государственного при-

¹ Теологическая теория, опирающаяся на догмы (догма — это неизменные положения, принимаемые на веру без доказательств, без учета конкретных обстоятельств места и времени — см.: Всемирная энциклопедия: Философия. С. 328), не остается неизменной. В последней четверти XIX — начале XX в. сформировался неотомизм как теологическое учение, нацеленное на приспособление основных положений учения Фомы Аквинского к современным реалиям жизни общества. Ярким представителем неотомизма является *Жак Маритен* (1882—1973), разработавший концепцию интегрального гуманизма, соединяющего в себе человеческую свободу с Божественной составляющей, т. е. сочетающую социальные, экономические и культурные права с христианскими ценностями (см.: Всемирная энциклопедия: Философия. С. 607—608).

² См.: История политических и правовых учений: Хрестоматия / Под ред. О. Э. Лейста. М.: Городец, 2000. С. 26—27.

нуждения, без которого нельзя представить себе существование государства ни в современную эпоху, ни, тем более, в прошлые периоды истории, когда осуществление принуждения являлось первостепенной функцией государства.

3. Договорная теория. Возникла в Древней Греции, но наивысшее развитие получила в эпоху Просвещения (XVII—XVIII вв.), выражена в трудах *Бенедикта (Баруха) Спинозы* (1632—1677 — голландский философ), *Жан Жака Руссо* (1712—1772 — французский просветитель), *Томаса Гоббса* (1588—1679 — английский философ) и *Джона Локка* (1632—1704 — британский философ), а также *А. Н. Радищева* (1749—1802 — российский мыслитель и писатель). Эта теория выступает против идеи божественной природы государства и права. Теория исходит из того, что государство есть результат договора между народом и властью. Сама теория основывается на идеях **естественного права и народного суверенитета**. Государство образуется в результате волеизъявления народа и обязуется обеспечить естественные, неотъемлемые права человека. Отсюда — народ — источник всей власти в обществе, именно ему принадлежит суверенитет. Народ уполномочивает правителей осуществлять власть, соблюдая при этом естественные и неотъемлемые права народа, а народ обязуется следовать в этом случае велениям правителей. Если же правители не исполняют условия этого договора, нарушают естественные права, то народ имеет право на сопротивление тиранам.

При оценке данной теории следует отметить важнейшие ее положения о суверенитете народа и о естественных правах человека. Эти положения находят отражение во многих современных конституциях (см., например, ст. 2 и 3 Конституции РФ). В то же время данная теория несколько идеализирует взаимоотношения народа и правителей, рассматривая государство как результат добровольного (свободного) волеизъявления сторон. В реальности процесс подчинения правителю, упрочения его власти осуществлялся, прежде всего, с помощью мер принуждения, что отрицает наличие свободы воли.

4. Теория насилия. Возникла в Германии во второй половине XIX в. Родоначальниками считаются *Карл Каутский* (1854—1938), *Евгений Дюринг* (1833—1921) — в Германии, *Людвиг Гумплович* (1838—1909) — в Австрии. Основные постулаты сводятся к следующему. Государство возникает в результате завоевания (порабления) одних племен другими или одной частью населения другой, т. е. государство и право создаются для поддержания власти победителей. Необходимость обеспечивать повиновение военнопленных, обращенных в рабов, и населения на захваченных территориях приводит к появлению мощного аппарата принуждения и управления. Такой аппарат создается завоевателями, а в качестве регулятора отношений исполь-

зуются уже новые, отличные от родовых правила. Так возникают государство и право¹.

При оценке этой теории следует отметить, что она правильно рассматривает принуждение как важную составную часть государственной власти, но сами по себе война и насилие могут служить одним из факторов возникновения государства и права, но не первопричиной этого.

5. Психологическая теория. Возникла в середине XIX в. Родоначальником считается *Л. И. Петражицкий* (1867—1931 — социолог и правовед, поляк по национальности, россиянин по происхождению). Он ввел понятие эмоций как истинных мотивов или двигателей человеческого поведения. Правовые эмоции обладают, по Петражицкому, обязательно-притязательным свойством, проявляющимся в том, что не только какое-либо лицо обязано что-то делать, но другое вправе требовать от него выполнения данных обязательств. В результате возникает взаимосвязь прав и обязанностей².

Государство есть продукт психологических переживаний. Одни люди испытывают потребность властвовать, другие — подчиняться. Осознание такой необходимости приводит к возникновению государственно-властных структур.

Данная теория не раскрывает подлинных причин возникновения государства и права и не может объяснить появления и существования сложной иерархической системы государственной власти, в которой одни и те же лица одновременно находятся в состоянии властвования (в отношении нижестоящих структур) и подчинения (вышестоящим).

6. Расовая теория сложилась во второй половине XIX — начале XX в. на основе труда французского ученого *Жозефа Артюра де Гобино* (1816—1882) «Опыт о неравенстве человеческих рас», в котором высшей расой объявлялись светловолосые и голубоглазые арийцы, якобы создатели всех высоких цивилизаций. Английский философ-германофил *Хьюстон Стюарт Чемберлен* (1855—1927) в своем сочинении «Основы девятнадцатого столетия» (1899 г.), давая обзор европейской истории, показал, что в основе общечеловеческой культуры лежит тевтонская культура. На базе этих теорий сложилась расово-антропологическая школа, считавшая, что в основе социальной иерархии лежит неравенство рас. Высшие расы предназначены для гос-

¹ К. Каутский и Л. Гумплович отстаивали теорию внешнего насилия, согласно которой государство создается завоевателем для удержания в повиновении поработленного народа. Е. Дюринг был сторонником внутреннего насилия, т.е. государство возникает как результат порабощения одной части населения другой.

² Всемирная энциклопедия: Философия. С. 777.

подства, низшие эксплуатируются в целях воплощения в жизнь идей высших рас, что и приводит к развитию всего общества¹.

Данная теория легла впоследствии в основу фашистской идеологии. Она носит явно антинаучный характер, поскольку в научной литературе раса характеризуется как популяция людей, обладающих общими наследственными физическими особенностями, связанными с единством происхождения. Выделяются три основные («большие») расы — негроидная, европеоидная и монголоидная².

Научные исследования не выявили различий в интеллектуальном уровне и способностях представителей различных рас. Более того, исследования генетиков свидетельствуют, что в среднем генетические различия в пределах какой-либо популяции людей, включая расы, выражены гораздо сильнее, чем различия между разными популяциями (расами)³.

7. Органическая теория. Возникла в конце XIX — начале XX в. на основе органической школы в социологии, философские основы которой были заложены британским философом и социологом *Гербертом Спенсером* (1820—1903). Представители этой школы (П. Ф. Лилиенфельд в России, А. Шеффле в Германии, Р. Вормс и А. Эспинас во Франции) отождествляли общество с живым биологическим организмом и проводили аналогии в функционировании органов живого организма и общества. Так, кровообращение сопоставлялось с торговлей и финансами, головной мозг с органами управления, экономическая жизнь рассматривалась как обмен веществ и т. п. В соответствии с органической теорией государство является продуктом эволюции общества. В живой природе развитие функций приводит к появлению органа. Отсюда функция защиты приводит к появлению армии, функция обеспечения порядка — к появлению полиции, функция материально-финансового обеспечения — к появлению налоговых органов, функции координации различных социальных структур — к появлению верховных органов власти и т. п.

Несомненно, можно выявить определенные черты сходства живой природы и общества, поскольку последнее есть объединение людей, а человек — продукт природы. Однако чисто механическое перенесение законов развития организмов на социальные процессы недопустимо. В социальной среде действуют не законы, т. е. причинно-следственные связи, а закономерности, проявляющиеся в общих тенденциях развития, как результат взаимодействия различного рода

¹ См. Всемирная энциклопедия: Философия. С. 849—850.

² См.: Новый энциклопедический словарь. Рипол классик. Большая российская энциклопедия. Москва, 2008. С. 1007. В отдельных научных исследованиях выделяется также австралоидная раса.

³ См.: *Бамшед М., Олсон С.* Существуют ли расы? // В мире науки. 2004. № 3 (Интернет-сайт).

объективных и субъективных факторов, а последние, в свою очередь, есть следствие волевой сознательной деятельности людей.

8. Марксистская (историко-материалистическая) теория развита в трудах американского этнографа и историка *Льюиса Моргана* (1818—1891) и основоположников научного социализма К. Маркса и Ф. Энгельса.

Л. Морган в своей работе «Древнее общество» (1877 г.) изложил историческую концепцию развития человеческого общества. В основе такого развития лежит совершенствование материального производства. Ф. Энгельс в своем труде «Происхождение семьи, частной собственности и государства» (1884 г.) показал, что государство и право возникают с расколом общества на антагонистические классы, когда действовавшие ранее мораль и обычаи родового строя перестали выполнять роль регулятора и были заменены новыми правилами, устанавливаемыми более оперативно и, главное, поддерживаемыми силой принуждения с помощью особого аппарата власти.

Основные положения этой теории сводятся к следующему. В условиях первобытнообщинного строя люди занимаются производством материальных благ. В ходе такого производства они вступают друг с другом во взаимоотношения, которые регулировались первоначально обычаями, традициями, моралью и т. п. Развитие производства привело к первому общественному разделению труда — отделению земледелия от скотоводства. Кроме чисто экономических последствий (рост производительности труда на основе специализации производства) такое разделение повлекло глубокие социальные перемены. Люди объективно включались в единый производственный процесс. Сложились принципиально новые виды общественных отношений — отношения обмена продуктами труда. Военные конфликты как основная форма взаимоотношений разных племен друг с другом дополнились сотрудничеством, пусть пока еще в самом примитивном виде. Но это сотрудничество все больше расширялось после второго общественного разделения труда — отделения ремесла от земледелия. Усложнение обменных операций предопределило и третье общественное разделение труда — выделение слоя купцов.

Взаимоотношения представителей разных родов и племен требовали установления новых правил, которые уже не могли формироваться медленно, постепенно. Одновременно с этим повышение производительности труда привело к появлению избыточного или дополнительного продукта, специально предназначенного для обмена. Возникла возможность **присвоения данного продукта** с последующим использованием его в своих, т. е. **частных, интересах**.

Это обстоятельство буквально взорвало систему социальных отношений. Появляются частный интерес и частная собственность, что

приводит к расслоению людей на имущих и неимущих. Появляются два класса, имеющие противоположные и непримиримые (т. е. антагонистические) интересы. Для производства избыточного продукта начинают привлекаться военнопленные, обращаемые в рабов. Возникает еще один социальный слой. Отношения между этими социальными группами (классами) уже не могли регулироваться прежними правилами (моралью, обычаями, религией и др.).

Возникающие конфликты между имущими и неимущими, рабами и их хозяевами не могли быть урегулированы с помощью традиционного механизма — авторитетным словом или рекомендацией со стороны старейшины рода или совета старейшин. Нужны были принципиально новые механизмы социального управления и регулятор поведения людей. И они возникли в форме **государства и права**. Их становление происходило постепенно и параллельно. Новые правила поведения разрабатывались и провозглашались еще прежней властью (старейшинами рода, советом старейшин), но выражали уже преимущественно интересы власть имущих, собственников. А обеспечивалось их исполнение с помощью принудительных мер. Сначала привлекались воины (как сказали бы сейчас — кадровая армия), а позднее — специально создаваемые для этого вооруженные формирования — полиция. Так создавались общеобязательные правила поведения, обеспеченные силой принуждения, т. е. **правовые нормы**. Да и сами правители (родоплеменная знать), власть которых изначально основывалась на силе авторитета, получавшие эту власть по своим достоинствам (мудрость, опыт, физическая сила и т. п.), не желали уже уступать ее другим, более достойным, стараясь закрепиться или передавать власть своим же близким родственникам и приближенным. Так складывался, видимо, институт наследственной власти. Власть приобретала публичный (навязываемый) характер. С другой стороны, правители стали «обрастать» особым слоем приближенных лиц, выполнявших их волю и пользовавшихся в связи с этим некоторыми привилегиями. Формировался **аппарат публичной власти**.

Данная теория последовательно раскрывает процесс создания механизма государственной власти и механизма правового регулирования. Однако и она не рассматривает всю полноту факторов и условий, приведших к появлению государства и права, отвергая изначально идею естественного права, психологические аспекты взаимоотношений людей и некоторые иные взгляды на процесс развития человеческого общества. Следует предположить, что истинная картина возникновения государства и права будет когда-нибудь создана на основе синтеза многих теорий. Но в целом историко-материалистическая теория достаточно логично и последовательно объясняет рассматриваемый процесс.

В настоящее время в дополнение к общепризнанным теориям добавляются еще некоторые: ирригационная, инцестная (половая), спортивная, патримониальная, экономическая, диффузионная, теория специализации¹.

Таковы основные теории, раскрывающие процесс возникновения государства и права.

Глава 4. Общество и экономика

§ 1. Понятие и структура экономики

1. В самом общем виде экономика — это такая сфера деятельности людей, в которой создается богатство для удовлетворения их разнообразных потребностей. Термин «экономика» произведен от термина «экономия», введенного в научный оборот еще Аристотелем (от греч. слова «οἰκονομία»: «οἶκος» — дом, хозяйство, «νομος» — учение, закон). Экономика означает искусство ведения домашнего хозяйства.

Термин «экономика» используется в разных значениях: как хозяйство района, региона, страны, группы стран или всего мира; как научная дисциплина, занимающаяся изучением народного хозяйства в целом, условий и элементов производства; как исторически определенная совокупность общественных отношений, складывающихся в процессе производства, распределения, обмена и потребления материальных благ (пища, одежда, жилище). Рассмотрим экономику как хозяйствование.

Основа существования общества — постоянное удовлетворение разнообразных потребностей. Потребности — это выражение нужды, недостатка в чем-либо необходимом для поддержания жизнедеятельности и развития личности и общества в целом². Потребности многообразны. Их можно классифицировать по различным критериям. По значимости: а) первичные — потребности в средствах существования, которые нельзя ничем заменить (питание, одежда, жилье); б) вторичные — потребности, которые могут быть заменены, или потребности выбора (книги, путешествия, украшения и т. п.).

По объекту удовлетворения: а) материальные — в одежде, металлах, сырье, транспорте и т. п.; б) духовные — в знаниях, общении, чтении, театрах и т. п.

¹ См.: Кашанина Т. В. Происхождение государства и права. М.: Юристь, 1999. С. 51—103.

² Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. акад. РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998. С. 400.

По сфере возникновения и удовлетворения: а) производственные — возникают в сфере производства: в сырье, электроэнергии, оборудовании и т. п.; б) непроизводственные — потребности в предметах потребления (пища, одежда и т. п.).

По субъектам удовлетворения: а) личные и семейные; б) потребности общества в целом.

С точки зрения экономики важно отметить принципиальное свойство динамики потребностей — с развитием общества происходит возрастание и постоянное изменение потребностей по их структуре, качеству и количеству. Появляются не только новые потребности, но и отмирают старые, изменяется соотношение между видами потребностей и т. д. Этот процесс находит выражение в *законе возвышения потребностей*.

Например, в древности физиологически необходимые потребности ограничивались наличием пищи (пусть даже грубой и сырой) и примитивного жилища (пещера, шалаш и т. п.). В настоящее время существует потребность не просто в пище, а в экологически чистых продуктах питания, а потребность в жилище удовлетворяется постройкой загородного трехэтажного коттеджа с подземным гаражом и бассейном.

Основная часть потребностей удовлетворяется с помощью экономических благ, т. е. благ, создаваемых в ходе *хозяйственной (экономической) деятельности*. К такого рода благам относятся продукты в материально-вещественной форме (например, продукты питания, одежда, обувь, жилые дома и т. п.), а также услуги — нематериальные блага, выраженные в форме полезной для людей деятельности (теле-, радиосвязь, консультации и т. п.).

В этом состоит **главная функция экономики — создание материальных благ для удовлетворения потребностей**. Вся совокупность созданных благ образует натуральное богатство первого рода.

Но для реализации этой главной функции необходимо произвести натуральное богатство второго рода, т. е. изготовить средства производства (различного рода механизмы, станки, инструмент и т. п.), с помощью которых будут изготавливаться продукты (товары) для непосредственного удовлетворения потребностей человека и общества.

Процесс реализации этих функций выражается в денежной форме. Отсюда в обществе создается богатство третьего рода — финансовые ресурсы¹.

¹ Борисов Е. Ф. Экономическая теория: Курс лекций для студентов высших учебных заведений. М.: Юрайт: Центральный институт непрерывного образования общества «Знание» России, 1999. С. 5.

2. Структурно экономика представляет собой взаимосвязь таких элементов, как ресурсы, производство, продукты производства (блага) и потребление.

Ресурсы (первый структурный элемент экономики) — это имеющиеся у общества возможности для создания благ и удовлетворения потребностей. Выделяют: а) *природные*, т. е. имеющиеся у общества запасы полезных ископаемых, естественных условий жизни (благоприятные условия для сельского хозяйства — леса, моря с рыбой, плодородные земли; выгодное географическое положение; б) *созданные и накопленные предыдущими поколениями для производственной деятельности и потребления*, т. е. имеющиеся предприятия, транспортные системы, жилые дома и т. д.; в) *людские* — люди с их опытом, квалификацией, уровнем образования, а также предпринимательскими способностями; г) *денежные, золотовалютные и др.*¹ Ресурсы — это материальная основа экономической деятельности. От их наличия, структуры и объема во многом зависят объем и эффективность (результативность) производства и, в конечном счете, уровень благосостояния общества.

Производство (второй элемент экономической структуры) представляет собой процесс создания продуктов (благ). Это исходный пункт и первый признак экономической деятельности людей. Именно в процессе производства, трудовой деятельности происходит приспособление исходных ресурсов к человеческим потребностям, создание благ. Процесс производства обладает своей собственной структурой, включающей факторы производства, производительные силы общества и экономические отношения.

Факторы производства — это ресурсы, непосредственно используемые в производственной деятельности. В первую очередь — это *трудовые ресурсы*, т. е. *совокупность людей, способных к труду, и сам труд, представляющий собой целесообразную деятельность, в ходе которой люди с помощью созданных ими средств изменяют предметы природы, приспособляя их для удовлетворения своих потребностей*. Еще одним фактором производства являются *средства труда*, т. е. то, с помощью чего создаются материальные блага. К средствам труда относятся: а) естественные условия производственного процесса — это сами природные ресурсы, непосредственно используемые в производственном процессе (например, вода, используемая для хозяйственных целей, водоемы с рыбой, плодородная почва и т. п.); б) техника — это орудия труда (инструменты, машины, оборудование и т. п.), а также общие материальные условия труда

¹ Возможна классификация ресурсов и по иным основаниям.

(производственные здания, транспортные магистрали, автострადы, железные дороги, каналы, трубопроводы). Наконец, третьим фактором производства являются предметы труда (то, на что направлен труд человека). К ним относятся вещество природы — природные объекты, не подвергавшиеся обработке (угольный пласт, залежи руды и т. п.), и сырье — то, что уже подвергалось обработке, но не доведено до конечного продукта (добытая руда, прокат и т. п.).

Средства труда и предметы труда, взятые в единстве, составляют средства производства. В соединении с трудовыми ресурсами (рабочей силой) средства производства образуют *производительные силы общества*, которые составляют второй структурный элемент производства.

Третий структурный элемент производства — *экономические отношения* — это отношения, складывающиеся между людьми в процессе создания социальных благ. Выделяются две группы экономических отношений: а) отношения по поводу присвоения и принадлежности материальных благ (отношения собственности); б) отношения, складывающиеся в процессе создания материальных благ, а также при их распределении, обмене и потреблении.

Отношения собственности являются приоритетными. Важное значение для всей экономической деятельности имеет то, кому принадлежат основные средства производства. Средства производства могут принадлежать самим производителям. Такое положение наблюдалось в условиях родового строя, когда существовала общественная собственность на средства производства. Средства производства могут присваиваться отдельными людьми. Тогда возникает частная собственность.

Сам процесс производства осуществляется непрерывно и распадается на ряд последовательных этапов (стадий). На каждой такой стадии складываются определенного вида экономические отношения. Выделяют следующие стадии.

1. Собственно производство, т. е. процесс непосредственного создания материальных благ, в ходе которого работники с помощью средств труда воздействуют на предметы труда, преобразуя их в новые товары, т. е. осуществляется взаимодействие рабочей силы со средствами производства. На этой стадии складываются собственно производственные отношения, включающие трудовые и непосредственно связанные с ними иные отношения¹.

2. Распределение, т. е. выделение из общей массы созданного в процессе производства продукта той или иной доли непосредственным производителям материальных благ (работникам), управленцам

¹ В научной литературе есть разные подходы к соотношению понятий «экономические отношения» и «производственные отношения». Некоторые ученые их отождествляют. Более обоснованной представляется позиция тех, кто проводит различия

(работодателям), а также собственникам средств производства. Распределение зависит от форм собственности. Собственники средств производства получают долю (причем весьма значительную) стоимости произведенного на принадлежащих им средствах производства продукта. Кроме того, на этой стадии часть произведенного продукта поступает в общественно необходимые фонды (в бюджеты, в фонды социального страхования и т. п.). На этой стадии складываются бюджетные, налоговые отношения и некоторые иные.

3. Стадия обмена — это обмен результатами деятельности (продуктами труда). Обмен осуществляется на основе общественного разделения труда. В ходе исторического развития процесс обмена продуктами труда претерпел изменения. Первоначально производился обмен натуральными продуктами по формуле:

$$T - T^1 \text{ (} T \text{ — это товар, т. е. созданный продукт).}$$

Например, гончарное изделие (кувшин) менялось на зерно (на такое количество зерна, которое вмещал данный кувшин). Это есть простая форма стоимости, где зерно выступает эквивалентом стоимости кувшина и наоборот. Но такой обмен был несовершенным (неэквивалентным) и часто противоречил интересам владельцев товаров. Затем выделился всеобщий эквивалент стоимости, выраженный в стоимости главного продукта труда и главного предмета обмена, например, ценный мех и т. п. Постепенно роль всеобщего эквивалента стала переходить к металлам, сначала к меди, бронзе, потом к золоту и серебру (к благородным металлам). Этому способствовали особые их физические свойства: однородность, делимость, возможность длительного хранения без изменения качества. Со временем роль всеобщего эквивалента перешла к деньгам, т. е. к товару особого рода, служащему для выражения меновой стоимости.

Первоначальная формула обмена приобрела вид:

$$T - Д - T^1 \text{ (товар — деньги — иной товар).}$$

В современном производстве такой обмен приобретает форму обмена товарами, а посредником служат деньги. Наибольшая часть экономических отношений осуществляется в форме товарно-денежных отношений.

между ними, понимая под производственными отношениями только те отношения, которые складываются непосредственно в сфере производства материальных благ, а под экономическими — более широкий круг отношений, включающих и сферу распределения и обмена (см. об этом: Философия: Курс лекций. М.: ТЕИС, 2001. С. 232—233). Однако в целях упрощения в данной работе эти понятия будут рассматриваться как идентичные.

4. Стадия потребления — это и есть удовлетворение потребностей, т. е. конечный пункт и смысл всей производственной деятельности. В производственном процессе потребление носит *производительный характер*, т. е. потребляются сырье и инструменты, оборудование для изготовления нового продукта.

Следует отметить, что экономике свойственны воспроизводственные процессы. Создаваемые материальные блага либо сразу же полностью потребляются, преобразуясь в иные или утрачивая свое значение, либо изнашиваются со временем. Их необходимо возобновлять. Производство словно движется по кругу. Отсюда возникает такое понятие, как экономический круговорот. Схематично он выглядит следующим образом.

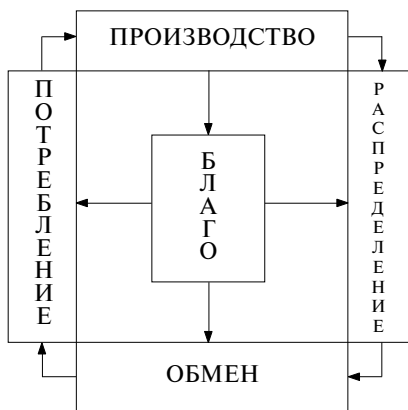


Рис. 3. Схема циклов производства

Взаимодействие людских ресурсов со средствами производства в процессе создания продукта представляет собой **способ производства** в его технологическом смысле, выражающем технико-организационный аспект такого рода деятельности.

Но способ производства рассматривается еще в политэкономическом смысле, т. е. как исторически конкретное единство производительных сил и производственных отношений. Способ производства в этом смысле характеризует социальные аспекты деятельности человека, направленной на создание необходимых для жизни общества материальных благ. Взаимосвязь производительных сил и производственных отношений в рамках способа производства выражена в экономическом законе соответствия производственных отношений характеру и достигнутому уровню развития производительных сил общества¹.

¹ См.: Философия: Курс лекций. М.: ТЕИС, 2001. С. 229—234.

Третьим структурным элементом экономики является **продукт труда (благо)**. Продукты, производимые в процессе производства, являются благами особого рода — это **товар**, т. е. специфическое экономическое благо, специально произведенное для обмена.

Товары обладают двумя основными свойствами. Во-первых, способностью удовлетворять ту или иную потребность человека. Это свойство товара образует его потребительную стоимость. Только в этом случае товар будет востребован на рынке. Следует иметь в виду, что в натуральном хозяйстве производимые продукты обладают потребительной стоимостью для самих производителей.

Вторым свойством товара является его пригодность к обмену, т. е. меновая стоимость, выражающая способность товара обмениваться на другой товар в определенных количественных пропорциях¹. Меновая стоимость образует цену товара. Цена товара включает расходы, связанные с производством товара. В том числе — прямые расходы (выплата заработной платы, затраты на сырье, оборудование, закупку новых технологий и т. п.), косвенные расходы (аренда земли, зданий, страхование рисков, коммунальные платежи и т. п.). Эти расходы именуются *издержками производства*. Помимо издержек производства в цену товара включается добавленная стоимость (стоимость вложенного труда); различного рода наценки в связи с косвенными налогами (налог с продаж, НДС и т. п.). Кроме того, на формирование цены товара влияет конъюнктура рынка, о чем будет сказано далее. Полученная от продажи произведенного продукта сумма, за вычетом издержек производства, образует *валовую прибыль* предпринимателя.

Из этой прибыли производятся обязательные платежи в бюджет и внебюджетные фонды. Оставшаяся часть образует *чистую прибыль* предпринимателя, которая используется им на расширение производства (внедрение новых технологий, повышение количества и качества производства и т. п.), создание резервов, страхование, а также на личное потребление. Таким образом, чистая прибыль зависит от величины издержек производства, цены товара, которая, в свою очередь, диктуется условиями рынка (спрос — предложение).

Все блага по характеру их потребления делятся на блага, предназначенные для производственных нужд, и блага, предназначенные для личного потребления.

Четвертым элементом (звеном) экономики является **потребление**. Потребление — это, с одной стороны, самостоятельная стадия процесса производства, с другой стороны, — конечный элемент всей

¹ См.: Экономическая теория (политэкономика): Учебник / Под общ. ред. акад. В. И. Видяпина, акад. Г. П. Журавлевой. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 67—70.

экономической структуры. Различают личное потребление — удовлетворение личных потребностей, т. е. потребление конечного продукта; производственное — использование продукта в целях возобновления и расширения производства.

3. Материальные и духовные блага не беспредельны, т. е. ограничены. Это выражается в том, что их объем изначально недостаточен для удовлетворения всех потребностей всего общества, а увеличения их объема можно достигнуть лишь путем дополнительных затрат факторов производства, что, в свою очередь, вызывает цепную реакцию роста затрат.

Ограниченность экономических благ вызывается, во-первых, ограниченностью природных ресурсов (истощение запасов угля, нефти, газа, леса и т. п.). Во-вторых, ограниченностью доступа к созданным благам (нельзя, например, всем жителям сразу предоставить роскошные квартиры или всем выпускникам школ сразу поступить в вузы).

Такая недостаточность (или ограниченность) благ является универсальным их свойством. Следовательно, блага нуждаются в распределении. Отсюда любое экономическое действие фактически означает выбор подлежащей в данный момент удовлетворению потребности — одной или нескольких из всех возможных.

В экономической литературе это обычно иллюстрируется следующим примером. Для существования общества (обеспечения его жизнеспособности и безопасности) нужны одновременно и масло, и пушки. Но в силу ограниченных возможностей необходимо отдавать предпочтение или пушкам, тогда будет произведено меньше масла, или маслу (соответственно, в ущерб производству пушек). Значит, проблема принятия экономических решений, в сущности, является проблемой выбора одного из альтернативных вариантов экономических действий.

Необходимость осуществлять выбор из возможных вариантов принятия решений по производству, распределению и потреблению социальных благ требует хозяйствования.

Отсюда экономика как хозяйствование представляет собой совокупность мер и действий субъектов хозяйственной деятельности, направленных на принятие наиболее экономичных решений, предполагающих удовлетворение потребностей и достижение целей с наименьшими затратами.

Субъектами хозяйствования являются: домашние хозяйства (решение вопросов создания, приобретения и потребления благ в кругу семьи); производственные единицы (хозяйствующие субъекты — государственные или муниципальные предприятия, акционерные общества и т. п.). Конечно, решающее значение имеет деятельность

производственных единиц, где производится основная масса материальных благ. Но и домашние хозяйства выражают первичный уровень экономической жизни любой страны. Именно на этом уровне, в конечном счете, реализуется большинство социальных благ.

Выделяют несколько уровней экономики: микроэкономика — деятельность отдельных хозяйствующих субъектов (предпринимателей, предприятий, фирм и т. п.); мезоэкономика — деятельность отдельных хозяйственных комплексов (аграрный сектор, топливно-энергетический комплекс и т. п.); макроэкономика — экономическая деятельность в рамках всей страны; супермакроэкономика — вся мировая экономика в целом.

4. Экономические процессы носят непрерывный характер, но они нелинейны. Экономика каждой страны и всего мира развивается неравномерно и циклично. Следует в связи с этим рассмотреть понятие и содержание экономических циклов.

Экономический цикл — это период, в течение которого экономика проходит путь от подъема через спад и стагнацию (застой) до нового подъема. Выделяют длинные циклы, длящиеся в течение 60—70 лет, и короткие циклы (10—15 лет). Длинные циклы были открыты русским ученым **Н. Д. Кондратьевым** (1892—1938) — так называемые «длинные волны Кондратьева».

Экономический цикл — это «ряд последовательно сменяющихся состояний экономики, связанных с чередованием периодов равновесия и неравновесия основных хозяйственных пропорций (соотношений)»¹. Экономический цикл включает последовательно следующие друг за другом стадии (фазы). В классическом варианте выделяются четыре фазы цикла — кризис, депрессия, оживление и подъем.

К р и з и с начинается в сфере обращения, являясь следствием перепроизводства товаров. Растет масса нереализованных товаров, сокращается кредитование, повышается ссудный процент, снижается курс акций, происходит падение прибыли, возрастает число банкротств, растет безработица, падает заработная плата.

Следующая стадия — **д е п р е с с и я** (от лат. depressio — подавление, подавленность) характеризуется застойным состоянием хозяйства, низким уровнем цен, слабым спросом на товары, массовой безработицей. Экономика «топчется на месте». В то же время уже на этой стадии появляются точки роста. Востребуется какая-то новая продукция, освоение которой начинает привлекать капиталовложения.

¹ *Борисов Е. Ф.* Экономическая теория: вопросы — ответы. Ключевые понятия. Логика курса: Учебное пособие. М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ»: ИНФРА-М, 2003. С. 141.

На следующей стадии — о ж и в л е н и я — начатый в точках роста спрос на факторы производства влечет спрос на потребительском рынке и постепенно захватывает все сферы производства. Экономический процесс переходит в следующую стадию — стадию п о д ъ е м а, когда наблюдается активная работа всех участников рынка. Увеличиваются объемы производства, расширяется спрос, влекущий повышение цен, создаются новые рабочие места, снижается безработица, растет зарплата¹.

Отдельные ученые-экономисты выделяют две фазы — рецессию, охватывающую кризис и депрессию, и подъем².

§ 2. Роль экономики в жизни общества

Роль и значение экономики в общественной жизни проявляется через ее функции. Основные функции экономики состоят в следующем. Первейшая функция экономики — это производство различных социальных благ (обеспечение материальных условий жизни человека и всего общества — пища, одежда, жилище) для удовлетворения расширяющихся потребностей общества и человека. Тем самым обеспечиваются повышение уровня жизни, рост ее качества — новые товары, благоустроенное жилье, автомобили, ЭВМ, индустрия развлечений и т. п.

Следующей функцией экономики является стимулирование процесса совершенствования техники, технологии, науки и культуры, что происходит вследствие непрерывного улучшения используемых инструментов, оборудования, технологии. Тем самым экономика обеспечивает социальный прогресс.

Гармонизация взаимоотношений работодателей и работников, производителей и потребителей, происходящая в ходе экономической деятельности, способствует совершенствованию общественных отношений, что является третьей функцией экономики.

Наконец, развитие производительных сил общества и производственных отношений приводит к совершенствованию всей социальной системы и обуславливает развитие человека.

Таким образом, экономика составляет материальную основу существования общества. Уровень экономического развития предопределяет характер и направленность классовых и иных интересов,

¹ См.: *Борисов Е. Ф.* Указ. соч. С. 141—143.

² См.: *Экономическая теория (политэкономика): Учебник / Под общ. ред. акад. В. И. Видяпина, акад. Г. П. Журавлевой.* М.: ИНФРА-М, 1997. С. 387.

что влияет на содержание и политических, и иных отношений в обществе.

Далее будет показано, что с точки зрения формационного подхода экономический базис предопределяет содержание и формы всей политико-правовой надстройки общества.

§ 3. Экономика как наука

Экономика как наука — это экономическая теория, т. е. систематизированное знание о сущности, целях и задачах экономической системы. Экономическая теория возникла в XVI—XVII вв. Изначально она существовала как учение *меркантилизма* (от mercante — торговец, купец), т. е. учение об источнике происхождения богатства, который выводился из сферы обращения, а само богатство отождествлялось с деньгами (прежде всего с золотом). Затем были разработаны *классическая политэкономия* и современные учения об экономике.

Предметом общей экономической теории являются: производственные отношения, т. е. отношения, складывающиеся между людьми в процессе производства, распределения, обмена и потребления материальных благ в целях удовлетворения потребностей при ограниченных ресурсах, что порождает конкурентную борьбу за их использование¹.

Экономическая теория структурно включает: микроэкономику, изучающую поведение отдельных экономических субъектов; мезоэкономику, изучающую поведение определенных подсистем национальной экономики, например, отраслей народного хозяйства, хозяйственных комплексов (топливно-энергетический комплекс и т. п.); макроэкономику, предметом которой является функционирование национальной экономической системы; супермакроэкономику, изучающую мировую экономику в целом².

Основной задачей экономической теории является поиск путей эффективного ведения хозяйства, оптимальных механизмов использования ресурсов в условиях их ограниченности. Экономика выполняет и другие задачи, например, выявление взаимосвязей между экономическими явлениями, выработку рекомендаций по совершенствованию хозяйственной деятельности.

¹ См.: Экономическая теория (политэкономия): Учебник / Под общ. ред. акад. В. И. Видяпина, акад. Г. П. Журавлевой. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 25.

² См. там же. С. 26.

Основные экономические теории (учение А. Смита, марксистская экономическая теория и кейнсианская теория) будут раскрыты в связи с анализом экономических систем (см. раздел IV).

Глава 5. Типология общества

§ 1. Возникновение и развитие общества

1. В самом первом приближении к проблеме можно сказать, что общество возникает с появлением *Homo sapiens* (человека разумного). Следует отметить, что мыслители прошлого разделяли момент появления человека и возникновения общества, когда инстинкты и рефлексы во взаимоотношениях людей дополнились социальным взаимодействием, т. е. когда люди стали осуществлять совместную скоординированную деятельность по благоустройству жилища, добыче пропитания, распределению добытых продуктов между сородичами, когда стали передаваться из поколения в поколение навыки и опыт в изготовлении орудий труда, когда чисто физиологические связи были дополнены социальными. Это и был период становления общества.

С возникновением общества начинается его развитие, представляющее собой исторический процесс. Исторический процесс в самом общем виде — это жизнь человечества в ее развитии и результатах.

Само слово «процесс» означает последовательную смену состояний, связь закономерно следующих друг за другом стадий развития.

Основу исторического процесса составляют события, т. е. те или иные прошедшие или проходящие явления, факты общественной жизни. Каждое историческое событие обладает собственными специфическими чертами. Примерами событий такого рода являются войны, революции и т. п. Следует отметить, что в исторический процесс влечутся не только такие события, которые оставляют глубокий след в памяти, но практически все события, и малые, и большие. Таким образом, исторический процесс — это последовательная череда сменяющих друг друга событий, совершаемых людьми в ходе их повседневной деятельности.

Субъектами (участниками) исторического процесса являются народ (народные массы), различные социальные общности и организации, великие личности. Роль народных масс в историческом процессе разные исследователи видели по-разному. Так, К. Маркс и его

последователи полагали, что народу принадлежит решающая роль в истории. Эта роль проявляется в деятельности по созданию основной массы материальных и духовных благ, в развитии производительных сил общества; в деятельности по защите национального суверенитета и т. п.

Российский историк **В. О. Ключевский** (1841—1911) отмечал, что народ только тогда становился участником исторического процесса, когда он осознал свое духовное единство, действовал во имя общих интересов. Некоторые исследователи в категорию «народ» включали только прогрессивные силы общества. На каком-то этапе это была буржуазия, затем пролетариат, интеллигенция и т. п. Социологи и политологи выделяют элиты как высшие слои социальной структуры, осуществляющие важнейшие функции социального управления и обеспечивающие прогресс.

2. Социальные общности и организации играют немаловажную роль в историческом процессе. Можно отметить важную роль классов (буржуазия, пролетариат), наций, сословий (третье сословие) на том или ином этапе истории (революции, национально-освободительные войны и т. п.). Для выражения и защиты интересов тех или иных социальных слоев создаются общественные объединения (организации) — партии, народные фронты, профессиональные союзы, объединения предпринимателей и т. п., которые также играют существенную роль в историческом процессе, особенно в современный период.

Отдельный человек участвует в историческом процессе, как правило, в составе народа или социальных общностей и организаций. Но отдельные личности в силу значимости их индивидуальных действий становятся непосредственными участниками исторического процесса как исторические личности. Их роль, вклад в исторический процесс могут быть как положительными, так и отрицательными (император Нерон, Петр Первый, Наполеон, Гитлер, Сталин), но в любом случае он весьма значителен. Российский исследователь **Л. Н. Гумилев** (1912—1992) создал учение о человечестве и этносах как биосоциальных категориях и разработал концепцию биоэнергетической доминанты этногенеза (пассионарности). В этой концепции значительная роль в истории отводится пассионариям — великим личностям, осознавшим свое место в этом процессе.

Исторический процесс характеризуется определенной направленностью развития. В этом случае можно говорить о прогрессе или регрессе. Развитие общества может быть как восходящим, т. е. направленным в сторону улучшения, совершенствования (прогресс), так и нисходящим — в противоположную сторону (регресс). Слово «прогресс» производно от латинского *progressus* — движение вперед. В

каком же направлении развивается общество? Этот вопрос занимал мыслителей с глубокой древности. Так, древнегреческий поэт и мыслитель **Гесиод** (VIII в. до н. э.) выделял четыре периода, которые он называл веками: золотой, серебряный, медный (или бронзовый) и железный. В золотом веке люди были счастливы, бессмертны, мудры, ничем не отличались от богов. Общество полно справедливости, благоденствия и изобилия. В серебряном веке ситуация ухудшается — появляются противоречия, возникает смерть, люди живут долго, но уже не вечно. В медном веке появляются волевые герои. Люди полагаются на свою силу и отвагу. Герои сражаются с чудовищами и друг с другом, бросают вызов богам. В железный век человечество вырождается. Младенцы рождаются с седыми висками. Повсюду воцаряются анархия, бунтарство, деградация, падение нравов. Все заканчивается катастрофой (всемирный потоп, вселенский пожар). Затем возникает новый мир¹. Так, древнегреческие ученые **Платон** (427—347 гг. до н. э.), Аристотель и некоторые иные воспринимали историю как циклический процесс, повторяющий одни и те же стадии.

По мнению средневековых мыслителей — теологов, историческое развитие было предопределено Божьей волей и вопрос о прогрессе — регрессе просто не ставился.

Эпоха Возрождения, и особенно период Просвещения, были насыщены социальным оптимизмом. Ученые того времени говорили о наступлении «царства разума», о прогрессивном развитии человечества. Немецкий философ **Георг Вильгельм Фридрих Гегель** (1770—1831) определял историю как «прогресс мирового духа в осознании свободы». К. Маркс, определяя исторический путь как движение по спирали, также считал, что общество прогрессирует в своем развитии.

Однако богатые революциями и войнами XIX и начало XX в. в значительной мере поколебали социальный оптимизм.

Современная наука констатирует противоречивость исторического процесса. Общество развивается не прямолинейно. В истории последних двух веков переплелись революции и контрреволюции, реформы и контрреформы, коренные перемены политического строя и реставрация старых порядков. Общество, представляя собой сложный многообразный организм, включает великое множество разнообразных процессов. Одновременно проявляются и прогрессивные, и регрессивные тенденции. Можно, например, констатировать яркий прогресс в развитии техники — от каменного топора до высоких технологий.

Вместе с тем развитие техники, индустриализация, введение новых технологий сопровождаются такими негативными явлениями, как

¹ См.: *Дугин А. Г. Философия Политики*. М.: Арктогея, 2004. С. 45.

рост производственного травматизма, гибель людей в результате дорожно-транспортных происшествий, психические заболевания. Кроме того, развитие производительных сил общества ведет к увеличению негативного воздействия на окружающую среду, к экологическому кризису — а это уже явный регресс.

Отсюда задача общественных сил — выявлять и поддерживать прогрессивные элементы в историческом процессе, сглаживать, нивелировать негативные, регрессивные факторы.

Наряду с общей направленностью исторического процесса можно говорить о его формах, т. е. об эволюции, революции или реформе.

Эволюция (от лат. *evolution* — развертывание) означает процессы, протекающие в живой и неживой природе и выражающиеся в медленном, постепенном перерастании из одного качества в другое без скачков и перерывов в развитии.

Революция (от лат. *revolutio* — поворот, переворот) — означает резкий скачкообразный переход от одного качественного состояния к другому.

Применительно к обществу можно выделить промышленную революцию, научно-техническую и социальную.

Промышленная революция — это скачок в развитии производительных сил, заключающийся в переходе от мануфактуры к машинному производству (60-е годы XVIII в. — 10—20-е годы XIX в.). Началась в Великобритании с изобретения Джеймсом Уаттом паровой машины.

Научно-техническая революция означает качественный скачок в развитии познания природы и использовании человеком ее законов в практической деятельности, предопределенный превращением науки в непосредственную производительную силу.

Социальная революция означает глубокий переворот во всей социальной структуре общества, являющийся результатом резкого обострения социальных противоречий.

В литературе встречаются разные оценки значимости социальных революций. К. Маркс называл революцию «локомотивом истории», быстро переводящим общество из одного состояния в другое. Однако если оценивать те жертвы, которыми сопровождаются социальные революции, то неминуемо возникает вопрос: сопоставимы ли достигнутые цели с затраченными средствами?

Реформа (от лат. *reformo* — преобразовываю) — преобразование, изменение, переустройство какой-либо стороны общественной жизни, не разрушающее основ существующей социальной структуры. Обычно реформами называются прогрессивные преобразования, которые совершаются в рамках одной социальной системы и не влекут смену власти.

§ 2. Основные этапы исторической эволюции общества

Прежде всего следует отметить существование разных подходов к этапам исторической эволюции общества. Так, историческая наука, основываясь на археологической схеме, выделяет в развитии общества три больших этапа в зависимости от видов материалов, из которых изготавливались орудия труда: каменный век, бронзовый и железный. **Каменный век**, в свою очередь, делится на палеолит, мезолит и неолит. Развитие общества началось с появления первобытного человеческого стада в период палеолита. Человек в этот период пользовался оббитыми каменными, деревянными, костяными орудиями, занимался охотой и собирательством.

В эпоху мезолита (X—V тыс. до н. э.) появились лук и стрелы, микролитические орудия¹. В это время была приручена собака. В эпоху мезозоя окончательно сложился родовой строй.

В эпоху неолита (VIII—III тыс. до н. э.) происходит переход от собирательства к производящему способу производства (земледелие, скотоводство). Происходит также переход от матриархата к патриархату. Каменный век сменился **бронзовым веком** (кон. III — нач. I тыс. до н. э.), который характеризуется распространением металлургии — бронзы, бронзовых орудий и оружия. Появились кочевое скотоводство и поливное земледелие, письменность, рабовладение (Ближний Восток, Китай, Южная Америка и др.).

Железный век наступил с распространением металлургии железа и изготовлением железных орудий и оружия (нач. I тыс. до н. э.). В эпоху железного века у большинства народов Евразии происходили разложение первобытнообщинного строя и переход к классовому обществу.

Американский исследователь, этнограф Льюис Морган разделил всю человеческую историю на три основных этапа: 1. Дикость — с начала палеолита до мезолита (появление гончарства). Этому периоду соответствовало время становления человека и формирования раннего родового строя. 2. Варварство — началось с изобретением гончарного производства и завершилось с появлением письменности. 3. Цивилизация — началась с появлением письменности (бронзовый век).

Существовали и иные подходы к этапам исторического развития, в частности, российский ученый **Н. А. Бердяев** (1874—1948) разделял историю на четыре стадии: варварство, культура, цивилизация и религиозное преображение².

¹ Микролиты — это пластинки из минералов, служили наконечниками стрел.

² Философия: Курс лекций. М.: ТЕИС, 2001. С. 268.

§ 3. Типы общества

Особенности сложной и многообразной системы общества могут быть выявлены при анализе типов общества.

Наука выработала различные подходы к типологизации общества, наиболее распространенными из которых являются формационный и цивилизационный. Рассмотрим эти подходы.

Формационный подход был разработан основоположниками научного социализма. В его основе лежит разработанная К. Марксом и последователями его учения категория «*общественно-экономической формации*», под которой понимается «*общество, находящееся на определенной ступени исторического развития, характеризующееся определенным уровнем развития производительных сил, совокупностью производственных отношений и возвышающейся над ними надстройкой в виде определенных идей и учреждений*»¹.



Рис. 4. Схема общественно-экономической формации

Согласно данной концепции решающую роль в жизни общества играет экономическая (материальная) сфера, где производятся материальные и иные блага, необходимые для существования общества. Производство этих благ есть процесс взаимодействия людей со средствами и предметами труда (средствами производства), в ходе которого складываются экономические (производственные) отношения. Все это в совокупности образует способ производства как экономическую категорию, о чем уже было сказано ранее.

¹ Политическая экономия / Под ред. Э. Я. Брегеля и А. Д. Смирнова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Высшая школа, 1972. С. 15.

Способ производства в силу особой значимости его для существования общества в целом (создание продуктов питания, одежды, жилища и т. п.) является **базисом** (основой) для всей социальной системы и предопределяет характер всех иных отношений в обществе, именуемых **политико-правовой надстройкой**.

В экономической сфере, как уже отмечалось, действует закон соответствия производственных отношений характеру и уровню развития производительных сил общества. В то же время производительные силы общества являются динамичным элементом данной системы. Они находятся в непрерывном развитии. Постоянно совершенствуются орудия труда, развиваются производственные навыки людей, накапливается производственный опыт, повышается культурный уровень. Производственные отношения, являющиеся консервативным элементом, начинают сдерживать дальнейшее развитие производства. Возникает противоречие между развитыми производительными силами общества и «застоявшимися» производственными отношениями. Данное противоречие, по мысли К. Маркса, должно разрешаться социальной революцией, в результате которой происходит изменение отношений собственности, иных отношений в сфере производства материальных благ. Вследствие этого трансформируется и надстройка, меняется структура власти, преобразуется политическая система. Возникает новая общественно-экономическая формация.

В соответствии с данной концепцией было выделено пять общественно-экономических формаций: первобытнообщинный строй, рабовладельческая формация, феодальная, капиталистическая и коммунистическая.

Первобытнообщинный строй характеризовался низким уровнем развития производительных сил и производственных отношений. В основе способа производства лежала общественная (общинная) собственность на орудия и средства производства, которые принадлежали всем членам общества. Надстройка того периода характеризовалась примитивными формами. Социальное управление осуществлялось совместно всеми членами общества или вождем (советом вождей), власть которого основывалась на личном авторитете.

Рабовладельческая формация была основана на том, что орудия и средства производства, а также основные производители (рабы) находились в собственности класса рабовладельцев, которые жестоко эксплуатировали подневольных людей, применяя прямое физическое принуждение. В надстроечной сфере практически все элементы социальной организации выражали приоритет интересов рабовладельцев.

Пришедшая на смену рабовладению феодальная форма ц и я базировалась на том, что все основные средства производства, главным из которых была земля, были поделены между феодалами. Крестьяне, получая в собственность или в пользование надел господской земли, должны были отрабатывать такой «дар» путем уплаты хозяину части произведенного продукта (оброк) или отработки на полях хозяина (барщина). В сфере надстройки важную роль играла религия, определенным образом «сцепляя» фактически разные интересы феодалов и крестьян в некое духовное единство.

В капиталистической формации непосредственные производители материальных благ (пролетариат) вообще были лишены права собственности на средства производства и вынуждены были «продавать свою рабочую силу» владельцам заводов и фабрик, обладая при этом возможностью выбора лучших (или более приемлемых) условий труда. Но, обладая личной свободой, они имели и большие возможности для участия в жизни общества. Надстройка данной формации характеризуется уже весьма значительной сложностью. К участию в политической деятельности допускаются все основные слои общества, возникают объединения и работодателей, и работников, появляются партии, массовые политические движения и т. п.

Согласно формационной концепции главным противоречием в условиях капиталистической формации было противоречие между общественным характером труда и частной формой присвоения произведенного продукта. Данное противоречие должно было разрешиться социалистической революцией, сопровождавшейся обобществлением средств производства и ликвидацией эксплуататорских классов. В этих условиях отпадала необходимость в особом аппарате принуждения — государстве. В результате должна была установиться коммунистическая формация, основанная на общественной собственности на средства производства и непосредственном участии всех членов общества и в производстве, и в распределении общественных благ, объем которых должен был полностью обеспечивать все потребности общества, а также на участии и в социальном управлении.

Как представляется, авторы формационного подхода необоснованно обедняли социальную палитру, сводя все многообразие интересов и потребностей, существующих в обществе, к классовым интересам и усматривая механизм общественного развития только во взаимоотношениях антагонистических классов.

В то же время процессы обобществления средств производства и допуск товаропроизводителей к распределительным отношениям имеют место в современном обществе. Это проявляется в механизме действия акционерных обществ, когда работники предприятий ста-

новятся акционерами и получают дивиденды. Существенное воздействие на распределительные отношения в современном обществе оказывает социальная политика государства, посредством которой перераспределяется значительная часть совокупного общественного продукта.

Таким образом, формационный подход может быть использован при анализе современного общества, но, конечно, нуждается в совершенствовании.

Наряду с формационным подходом к типологии общества используется **цивилизационный**. Следует отметить, что основы концепции цивилизационного подхода к типологии общества были разработаны российским ученым *Н. Я. Данилевским* (1822—1885). Детально данная концепция получила отражение в трудах английского историка и философа *Арнольда Тойнби* (1889—1975) и немецкого философа *Освальда Шпенглера* (1880—1936).

Термин «цивилизация» (от лат. *civilis* — гражданский, государственный) появился во Франции в 1775 г. Его обстоятельное толкование было дано в трудах Л. Моргана и Ф. Энгельса. Современная наука рассматривает цивилизацию как определенный исторический период в развитии человечества, связанный с существованием товарного производства, классовых отношений и государства и характеризующийся интенсивным и разносторонним развитием промышленности, техники, науки, искусства, других культурных ценностей и соответствующим этому образом жизни¹.

О. Шпенглер подверг критике концепцию единого всемирно-исторического процесса, выдвинув собственную идею о циклической истории возникновения, расцвета и гибели многочисленных самобытных и неповторимых культур (цивилизаций). Отрицал он также и прогрессивное развитие человечества. Любая культура, по Шпенглеру, движется к закату.

В своем основном труде «Исследование истории» А. Тойнби, так же, как и О. Шпенглер, утверждал, что исторический процесс распадается на отдельные замкнутые системы, называемые цивилизациями, которые проходят в своем развитии этапы возникновения, роста, надлома, упадка и разложения. Отсюда каждая цивилизация представляла собой самостоятельное звено в жизни общества, не имевшее ни предтечи, ни последователей. Следует отметить при этом, что А. Тойнби отстаивал оптимистическую концепцию динамики цивилизации, полагая, что разум человека способен продлить жизнь цивилизации.

¹ См.: Философия: Курс лекций. М.: ТЕИС, 2001. С. 243—245.

Любая цивилизация характеризуется определенным уровнем развития культуры, проявляющейся в создаваемых обществом материальных и духовных ценностях.

Относительно видов цивилизаций сложилось несколько подходов. Так, Н. Я. Данилевский выделял 11 цивилизаций (культурно-исторических типов общества): египетскую, китайскую, ассирио-вавилонно-финикийскую, халдейскую (древнесемитическую), индийскую, иранскую, еврейскую, греческую, римскую, новосемитическую (аравийскую), романо-германскую (европейскую)¹. А. Тойнби выделял первичные цивилизации, возникшие непосредственно из первобытных обществ, а также цивилизации второго и третьего порядка, возникавшие на «осколках» прежних цивилизаций².

В самом общем виде можно выделить древние цивилизации (например, цивилизации Древней Греции, Древнего Рима, Древнего Китая и т. п.); средневековые цивилизации; современные цивилизации, распадающиеся на индустриальную и постиндустриальную. Рассмотрим эти виды.

Древние цивилизации можно рассмотреть на примерах Древней Греции и Древнего Рима.

Цивилизация Древней Греции характеризовалась следующими чертами: наличие классического рабства³; полисы как основная форма социально-политической организации общества; приоритет идеи суверенитета народа и демократических форм правления. Древнегреческая цивилизация характеризовалась высоким уровнем развития духовной культуры. Древняя Греция вошла в историю плеядой мыслителей (Сократ, Платон, Аристотель и др.); достижениями в области архитектуры (так называемая ордерная архитектура), скульптуры, живописи и литературы.

Полисная организация данной цивилизации предопределила такие особенности, как общая (коллективная) форма собственности на городские земли, демократическая форма организации власти.

Своеобразием обладали и такие ценности Древней Греции, как государственный строй и право, которые следует рассмотреть более подробно.

¹ См.: Всемирная энциклопедия: Философия. С. 269.

² О цивилизационном подходе см.: Всемирная энциклопедия: Философия. С. 269, 1078, 1203, 1234.

³ Различают патриархальное рабство и классическое. В условиях патриархального рабства (примитивная форма рабства) раб обладал всеми правами младшего члена семьи. Он жил в доме хозяина, мог даже наследовать имущество хозяина, вступать в брак со свободными людьми. Классическое рабство характеризуется окончательным закабалением раба. Он уже не имел никаких прав, в брак не вступал, рассматривался как собственность хозяина («говорящее орудие»).

По форме правления Афинское государство в V—IV вв. до н. э. представляло собой рабовладельческую демократическую республику для свободных граждан. Высшим органом власти являлось Народное собрание граждан (экклесия), состоявшее из свободных граждан, достигших 20 лет. Оно избирало высших должностных лиц, включая командование, принимало законы, решало вопросы войны и мира. Народное собрание избирало Совет пятисот — как исполнительный орган. Судебные дела рассматривал суд присяжных — Гелиэя.

Примечательно, что законы начиналась словами: «Совет и народ решили...»

Следует иметь в виду, что древнегреческое государство представляло собой совокупность отдельных самостоятельных городов — полисов, вокруг которых объединялись сельские поселения.

Право Древней Греции содержало пережитки родового строя. Признавалось право частной собственности (в том числе на раба), но этот институт не был детально урегулирован, как в Древнем Риме. В уголовном праве допускались кровная месть (родовой пережиток) и смертная казнь, причем приговоренный сам приводил приговор в исполнение — ему давали яд, меч или веревку (вспомним, Сократ принял яд цикуты). За грабеж или разбой преступника продавали в рабство. Телесные наказания не применялись, но наказанию подвергались статуи, животные, камни и т. п. Таким образом, древнегреческое право характеризовалось неразвитостью, примитивизмом.

Цивилизация Древнего Рима, так же, как и Древней Греции, опиралась на рабовладельческий способ производства. Но в Риме любой труд считался уделом рабов. Поэтому даже такие виды деятельности, как живопись, скульптура, игра на сцене, сочинение литературных произведений, осуществляли рабы, специально отбираемые по способностям.

Главными духовными ценностями римлян были патриотизм, богоизбранность римского народа. Делами, достойными римлянина, признавались политика, война и законотворчество. Отсюда наиболее развитыми элементами римской культуры являются государственность, право, риторика, а история Рима ярко прослеживается через плеяду римских правителей-полководцев. Политическая история Древнего Рима делится на два крупных периода: республику и империю.

Римская республика просуществовала с VI до I в. до н. э. Центральными органами власти в республике были: сенат — высший представительный орган, с которым согласовывались все важные вопросы; народные собрания собирались по территориальному признаку, издавали законы; магистраты — исполнительные органы, состоявшие из консулов, преторов, цензоров, квесторов и т. п. Все они избирались народными собраниями.

Высшие государственные должности замещались узким кругом знатных людей — крупных землевладельцев. Среди этих должностей были консулы, созывавшие сенат и председательствовавшие в народных собраниях; цензоры, ведавшие публичными делами (налогообложение, подряды на общественные работы и т. п.); преторы, рассматривавшие судебные дела; квесторы, осуществлявшие следствие по уголовным делам, и иные.

Характерным для государственного строя Римской республики было ограничение демократических начал. Существовали большие различия в правах между знатными людьми (патрициями) и малоимущими гражданами (плебеями), что нередко выливалось в конфликты.

Империя просуществовала с I в. н. э. до конца Древнего Рима и делилась на два периода: принципат (I—III вв.) и доминат. В период принципата (27 г. до н. э. — 193 г. н. э.) происходил постепенный переход от республиканского строя к империи. Ограничивалась роль сената и народных собраний, правящие функции все больше сосредоточивались в руках *принцепса*, расширялся бюрократический аппарат. Принципат стал оформляться при принцеппе Августе.

Принцепс — от лат. *princeps* — первый. Наименование сенаторов, значившихся первыми в списке сената и первыми подававших голос. Власть принцепса проявлялась в том, что он, выступая первым, имел возможность влиять на ход собрания. Отсюда особое внимание риторике как искусству красноречия.

Доминат — это период неограниченной монархии. Сложился в конце III в. при императоре Диоклетиане. В период домината Римское государство разделилось на две части: Западную Римскую империю и Восточную Римскую империю с центром в г. Константинополе.

Римская государственность характеризовалась сложным иерархичным, четко структурированным государственным аппаратом, элементы которого были заимствованы впоследствии другими странами.

Римское право складывалось на протяжении нескольких веков. Особенности географического положения Рима («все дороги вели в Рим») порождали пестроту и интенсивность имущественных отношений. Существовало большое разнообразие субъектов этих отношений: римские граждане — квириды, неримские граждане — перегрины, т. е. лица, не обладавшие правами римского гражданина, заморские купцы и т. п. Необходимость регулирования данных отношений привела к тому, что сложилась сложная и иерархичная система правовых норм, регулировавших имущественные и другие хозяйственные отношения, связанные с правом собственности. Были

установлены правила обеспечения договорных обязательств и ответственности, весьма совершенные нормы наследования имущества.

В то же время были разработаны нормы, направленные на охрану публичного порядка, предусматривавшие уголовные наказания за посягательство на личность, имущество, государственные интересы.

Значительный вклад в развитие римского права внесли римские юристы (Папиниан, Павел, Гай, Ульпиан, Модестин), выводам которых впоследствии была придана обязательная сила, и эти выводы стали источником права (правовая доктрина). **Ульпиан** (ок. 170—228) разделил право на частное (*jus privatum*), относившееся к «пользе отдельных лиц», и публичное (*jus publicum*), касавшееся «состояния Римского государства». Такое деление сохраняется до сих пор.

В императорскую эпоху большое значение получила законодательная деятельность императоров: они издавали эдикты, декреты, рескрипты и мандаты, объединявшиеся общим названием «конституция». Именно в Риме появилась доктрина, согласно которой воля императора — закон для всех граждан.

Римское право, первоначально состоявшее из множества актов и норм, было потом приведено к строгой системе. В VI в. византийский император Юстиниан провел кодификацию римского права. Кодифицированное право получило название «Корпус гражданского права» (*Corpus juris civilis*) и включало Дигесты (извлечения из сочинений классических римских юристов), Институции (учебник для юристов), Кодекс Юстиниана и Новеллы (написаны константинопольским профессором Юлианом в дополнение к вышеназванным частям уже после смерти Юстиниана).

Еще одним развитым элементом римской культуры была риторика (искусство красноречия). Искусство красноречия развивалось в непосредственной связи с особенностями политической жизни. Владение ораторским искусством было важнейшим и наиболее действенным способом укрепления авторитета в обществе и завоевания политического успеха. Римское красноречие достигло своего апогея в трудах Цицерона. В его сочинениях обосновывался идеал всесторонне образованного философа-оратора и государственного деятеля.

Таковы основные ценности древних цивилизаций.

Рассмотрим теперь европейскую **средневековую цивилизацию**. Относительно временных и географических рамок цивилизации Средневековья среди ученых нет единства. Мы будем иметь в виду Европу X—XIV вв., когда основные структуры этой цивилизации уже сложились, но еще не начали размываться элементами нового — индустриального общества.

Средневековое общество носило феодальный характер (что такое феодализм, было сказано при анализе общественно-экономичес-

ких формаций). Дополнительно следует отметить, что хозяйство (экономика) того периода носило натуральный характер, т. е. вся продукция производилась для собственных нужд, с другой стороны, сами потребности ограничивались создававшимися в хозяйстве благами. Социальная структура характеризовалась четким разделением на сословия. Высшими сословиями считались феодалы и верховные слои духовенства. Низшим сословием было крестьянство.

Крестьянство, будучи самым многочисленным классом и главной производительной силой общества, находилось на самой нижней ступеньке социальной лестницы в средневековый период. Оно было самой бесправной частью феодального общества. Такое положение крестьянства было предопределено особым миром феодальной деревни, формировавшим своеобразный тип человека, не похожего на представителей других сословий. Крестьянство вело замкнутый образ жизни. Мир крестьянина ограничивался родной деревней, замком сеньора и сельской церквушкой. Все это предопределяло консерватизм в мышлении и поступках, отрицание любых новелл. Идеал крестьянства находился в прошлом, в сохранении «старых добрых традиций» (отсюда второе название средневекового общества — «традиционное общество»).

Отношение к крестьянству со стороны иных социальных слоев было негативным. В рыцарской литературе «мужик» представлялся как воплощение всего самого мерзкого и отвратительного. И это воспринималось самим крестьянством как вполне естественное. Идея равенства была, в общем-то, чужда и самим крестьянам.

Феодалы как высшее сословие, хотя и имели различия в имущественном положении, в количестве земель, обладали, в целом, одинаковыми политическими правами. Главенствующее положение среди феодалов занимал монарх, как правило, крупнейший землевладелец. Однако монархи играли в феодальном обществе своеобразную роль. С одной стороны, монархи зависели от феодалов и поэтому вынуждены были поддерживать их интересы. С другой стороны, монархи, стремясь обеспечить самовластие, боролись против них, опираясь на поддержку жителей городов и крестьян. Во Франции, например, Людовик IX (Святой, 1214—1270) проводил широкую кампанию по освобождению крестьян от феодальной зависимости. Таким образом, королевская власть старалась возвыситься над корыстными классовыми интересами и обеспечить стабильность всего общества. Монархи играли значительную роль в консолидации, объединении разрозненных земель в единое государство.

В эпоху Средневековья появился еще один социальный слой — **рыцарство**. Его появление было вызвано военной необходимостью. Война становилась все более профессиональной, а вооружение — до-

рогостоящим. В результате общество окончательно разделилось на «тех, кто работает», и «тех, кто воюет». Для создания отрядов хорошо вооруженных и закованных в рыцарские доспехи воинов требовались немалые средства. Тогда феодалы (сеньоры) стали наделять военачальников землей вместе с крестьянами. За счет получаемых на этих землях доходов и формировались рыцарские отряды. Возникло рыцарство со своей системой ценностей, которая представляла собой причудливый сплав варварства и христианства.

В кругу рыцарей почитались благородство, доблесть, презрение к смерти. Сложились вассальные отношения, выражавшиеся в безграничной преданности своему сеньору и исключительной заботе и щедрости сеньора к своему вассалу. Экономическая основа рыцарства состояла в том, что крупный феодал жаловал рыцарю земельное владение (феод), за что тот приносил ему присягу на верность.

Однако рыцарство, как и все средневековое общество, построено на контрастах. Наряду с цивилизованностью в рыцаре оставалась изрядная доля дикости (ведь известные рыцарские традиции — утоление жажды кровью убитых врагов, поклонение оружию, вправление христианских святынь в рукоятку мечей, месть за оскорбление родича и друга — это наследие родового строя).

Не лишним будет заметить, что «правила чести» действовали только внутри рыцарства и на иные сословия не распространялись. А известное нам «рыцарское отношение к женщине» распространялось только на «даму своего сердца». Рыцарю ничего не стоило оскорбить «даму чужого сердца». Отсюда — частые рыцарские поединки за оскорбленную честь.

Духовенство представляло собой самостоятельный социальный слой, хотя и отличавшийся большим разнообразием. От папы римского до простого сельского священника; от князей церкви, имевших громадные феодальные поместья, до неимущих отшельников; от подлецов и интриганов до святых. Объединяло этих людей только то, что они входили в могущественную организацию, контролировавшую все, что было связано с идеологией Средневековья — христианством.

Вера в Бога в ту эпоху была неистовой, страстной. Она определяла все стороны существования людей, каждый их шаг в жизни. Все важнейшие моменты человеческой жизни (рождение, брак, посвящение в рыцари, смерть) были связаны с христианством. Весь мир представлялся ареной борьбы между божественным и дьявольским, между верой и отступничеством. Все важнейшие события той эпохи прочно связаны с христианством. Под лозунгом защиты веры осуществлялись Крестовые походы. Христианство было духовным стержнем средневековой цивилизации.

Специфическую социальную группу эпохи Средневековья образовывали **горожане**, что было предопределено особым миром средневекового города. Отгороженный от остального мира высокой крепостной стеной, город Средневековья был замкнут в себе и жил своей, не похожей на других жизнью. Для города было характерно самоуправление.

По существу, город — это государство в миниатюре. Здесь были представлены все сословия: ремесленники — потомки крестьян, знать, духовенство. Несмотря на раздиравшие их противоречия все горожане против внешней опасности выступали единым фронтом.

Средневековый город представлял собой центр торговли и ремесла. Характерной особенностью городской жизни было объединение людей в различные корпорации (монахов, торговцев, ремесленников и т. п.). Особую роль в городской жизни играли цехи — объединения ремесленников по профессиям. Цеховые уложения регламентировали не только производственный процесс, но и другие стороны жизни до мельчайших подробностей: (порядок крещения, свадебные ритуалы, виды одежды и т. п.). Именно в цеховой среде вырабатывалось принципиально новое отношение к труду. Ремесленник видел в труде источник и существования (дохода), и морального удовлетворения. Тем самым зарождалась идея индивидуальности человека.

Итак, город в средневековом обществе был источником формирования новых ценностей — свободы, равноправия, самоуправления.

Специфическими особенностями характеризовались средневековое государство и право.

По форме правления средневековое государство являлось монархией, которая проходила в своем развитии этапы раннефеодальной, сословно-представительной и развивалась в направлении абсолютизма. Раннефеодальная монархия существовала в IX—XII вв. и характеризовалась территориальной раздробленностью государства, ярко выраженным вассалитетом. Власть монарха простиралась лишь на его вассалов (баронов, герцогов), которые в своих вотчинах обладали всей полнотой власти, имели свою армию, могли чеканить свою монету и т. п.

Сословно-представительная монархия возникла в конце XIII — начале XIV в. с появлением совещательных органов, созываемых монархом из представителей высших сословий. Считается, что первый такой совет был созван в Англии в 1258 г. королем Генрихом III в Оксфорде. Совет был переименован в парламент (от фр. слова *parler* — говорить. Буквальный смысл слова «парламент» — говорить). Оксфордский парламент получил прозвище «Бешеный» за

те горячие стычки, которые происходили в ходе обсуждения вопросов¹.

В 1302 г. французский король Филипп IV (прозванный «Красивым») созвал Совет светских и духовных феодалов в связи с конфликтом с Ватиканом². Этот орган стал впоследствии называться Генеральными штатами. Аналогичные органы созывались в Испании (Кортесы), Германии (Ландтаги) и других европейских странах.

Абсолютная монархия начала складываться уже в период разложения средневековой цивилизации. Апофеозом абсолютизма считается фраза Людовика XIV (король-солнце), обращенная к парламенту: «Вы думаете, что государство — это вы? Нет! Государство — это я!»³

При абсолютизме окончательно оформились три сословия: духовенство; дворянство; имущие слои города и деревни. Известна формула: «Духовенство служит молитвой, дворянство — шпагой, третье сословие — имуществом».

Специфическими особенностями обладало и средневековое право. В Средние века шел процесс формирования феодального права. Его характерными чертами являлись: ярко выраженная воля монарха; окончательный отказ от родовых обычаев; распространение канонического права. Каноническое право — это совокупность решений церковных соборов и постановлений римских пап. Нормы канонического права регулировали вопросы внутрицерковной организации, некоторые семейно-брачные и имущественные отношения.

В целом, феодальное право отчетливо выражало неравенство. Это право сильного, т.е. «кулачное» право. Сословная принадлежность предопределяла содержание правового статуса личности.

Вместе с тем в эпоху Средневековья закладывались основы для последующего развития правовой системы. Был принят ряд актов, имеющих непреходящее значение.

Великая хартия вольностей — была дарована своим подданным английским королем Иоанном Безземельным в 1215 г. Хартия закрепляла некоторые привилегии высшего сословия, ограничивая власть монарха.

В эпоху Средневековья появляется новая форма права — судебный прецедент, возникший первоначально в Англии.

¹ См.: Федоров К. Г. История государства и права зарубежных стран. Л.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1977. С. 94.

² Очень ярко отношение монарха к своему народу показал французский писатель Морис Дрюон. В своей серии «Проклятые короли» он раскрывает заветное желание Филиппа Красивого: «Я хочу, чтобы в горшке каждого крестьянина страны в воскресный день варилась курица».

³ Федоров К. Г. Указ. соч. С. 80.

Таковы основные ценности средневековой цивилизации.

Индустриальная цивилизация. Предпосылки новой цивилизации стали складываться еще в эпоху Средневековья. XV век стал поворотным в истории Европы. Именно в этот период утверждается гегемония Европы в мире. Этому способствовали Великие географические открытия, ряд технических изобретений и переворот в сфере производственных отношений.

В конце XV и в XVI в. отважные мореплаватели совершили ряд важных открытий. В ходе морских экспедиций, возглавляемых испанцем итальянского происхождения Христофором Колумбом, португальцем Фернаном Магелланом, были открыты Центральная и Южная Америка, новые территории в Африке, проложены новые морские пути. Эти открытия положили начало эпохе колонизации, способствовали появлению новых источников дешевого сырья и рабочей силы, новых рынков сбыта для Старого Света.

К техническим предпосылкам ускорения общественного прогресса относятся изобретение огнестрельного оружия, механических часов, компаса и книгопечатания.

Огнестрельное (стрелковое) оружие появилось в XIV в. (сначала фитильное, потом кремниевое). Оно способствовало завоеванию оборонительных укреплений и быстрому захвату целых территорий, населенных аборигенами, находившимися на более ранней стадии развития.

Компас был изобретен еще в III в., но именно в XIV в. с появлением более совершенных морских судов, способных не только на каботажное плавание¹, но и на далекие морские путешествия, компас стал важнейшим навигационным прибором, позволявшим ориентироваться в открытом море.

Часы также были известны еще в древности (песочные, солнечные, водные и т. п.). Но в XIII—XIV вв. появились часы с внутренним механизмом, действовавшим независимо от внешней среды. Сначала это были башенные, потом каминные и настольные часы. Изменяющийся ритм жизни требовал более точного хронометрирования, что и обеспечивалось механическими часами.

Книгопечатание способствовало быстрому накоплению и распространению информации, знаний, духовных ценностей. С книгопечатанием исчезла монополия церкви на книжное дело. Стали печататься книги не только религиозного содержания, но и по разным отраслям знаний.

В экономической сфере развитие производительных сил привело к разделению труда и его специализации. Это предопределило пе-

¹ Каботаж — флот прибрежного плавания.

реход от ремесленных цехов к мануфактурам, где работники специализировались на отдельных операциях, что позволяло включать в производственный процесс людей, не имевших специальных навыков. Одновременно с этим шел процесс зарождения капитала.

Слово «капитал» происходит из поздней латыни. Первоначально оно означало ценности, запас товаров, денежную массу. Деньги, пускаемые в торговый оборот, приносили доход. Капитал изначально производился в сфере обращения. Затем пришло осознание того, что доход можно получать не только в виде ссудного процента или в сфере торговли, но и в процессе производства, приобретая товар особого рода, способный увеличивать свою стоимость в процессе его реализации. Таким товаром стала рабочая сила — способность человека своим трудом создавать новую стоимость.

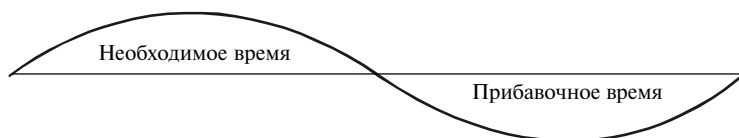


Рис. 5. Схема распределения рабочего времени

Появлению такого товара в условиях первоначального накопления капитала способствовало освобождение крестьян от крепостной зависимости с одновременным «освобождением» их от собственности на средства производства. Это, в свою очередь, было предопределено еще рядом обстоятельств.

Процесс непрерывного возвышения потребностей привел к появлению устойчивой потребности в шерстяных тканях. Мануфактурное производство шерстяных тканей требовало все большего поголовья овец — основного источника шерсти. Овцеводство стало более выгодным, чем иные отрасли сельского хозяйства. Феодалы стали расширять пастбища, захватывать общинные земли, сгоняя с них крестьян. Государственные земли продавались или сдавались в аренду. Крестьяне превращались в нищих, занимались бродяжничеством, грабежами, разбоем.

Чтобы пресечь это, государство стало издавать законы против бродяг. Массы разоренных мелких производителей были согнаны на рынок труда и вынуждены были наниматься на работу в мануфактуры, где установившаяся специализация позволяла использовать их труд.

Это коренным образом изменило производственные отношения. Вместо внеэкономического принуждения стал заключаться договор

между двумя формально равноправными сторонами — собственником средств производства и работником.

В условиях разложения средневековой цивилизации постепенно складывались новые ценности. Происходил рост роли городов, разрушались прежние ремесленные связи, преодолевались феодальные ограничения, развивалась хозяйственная и политическая жизнь. Ослабление сословных связей, стремительный рост крупных состояний, сопровождавшийся и разорением, меняли социальный статус членов общества. Формировались новые идеи и представления о жизни, о личности. Значительную роль в этом сыграло **Возрождение (Ренессанс)** — новая эпоха в культурном и идейном развитии, сложившаяся сначала в Италии (в XIV—XVI вв.), а затем и в других странах Европы (в XV—XVI вв.).

Под воздействием идей эпохи Возрождения человек стал рассматриваться не как носитель всяческих пороков, обязанный посвятить свою жизнь искуплению «первородного греха», а как свободная личность, обладающая «естественным» правом на счастье. Взамен аскетизма утверждался идеал полнокровной духовной и плотской жизни.

Еще одним важным идейным течением, возникшим в тот период и способствовавшим переходу к новым ценностям, явилась **Реформация** (от лат. reformatio — преобразование). Идеологи Реформации (Мартин Лютер, Жан Кальвин, Ульрих Цвингли) отрицали необходимость католической церкви, ее связи с государством, отвергали ее права на земельные богатства. Реформация подорвала безраздельное господство католической церкви в духовно-культурной сфере, ослабила ее влияние на сознание населения, что позволило утвердиться новым ценностям (более подробно черты Реформации будут рассмотрены в связи с анализом религии).

В то же время идеи гуманизма того времени нередко соседствовали с разгулом страстей, своеволием и жестокостью, а становление гуманистических начал сопровождалось дуэлями, казнями, убийствами и т. п. Следует вспомнить еще об одном жутком явлении той эпохи — **инквизиции** (от лат. inquisition — розыск). Эта судебно-полицейская организация католической церкви, имевшая своей задачей борьбу с еретиками, возникла в Испании в 1480 г., затем появилась в Италии — в 1542 г. Подсчитано, что за 150 лет в Испании, Германии, Италии на кострах инквизиции было сожжено 30 тысяч «ведьм».

Конец Средневековья ознаменовался существенными изменениями в **социально-политическом устройстве** европейских стран. Происходит отделение церковной власти от светской, вводится прямое представительство путем выборов в парламент посланцев от населения, усиливается роль права как инструмента государственной влас-

ти, упорядочивается вмешательство государства в социальные и экономические отношения.

Наиболее ярким проявлением нового политического устройства можно считать возникновение **парламентаризма**. Парламентаризм — *это система правления, для которой характерно наличие представительного органа — парламента, занимающего строго определенное место в системе разделения властей, осуществляющего законодательную власть*. Парламентаризм предполагает ответственность правительства перед парламентом, имеющим право выносить вотум недоверия правительству.

Важное значение для становления индустриальной цивилизации имели события второй половины XVIII в., произошедшие в Северной Америке (война за независимость) и во Франции (Великая буржуазная революция), в результате которых окончательно утвердились буржуазные общественные отношения.

В период индустриальной цивилизации произошло становление и развитие современных форм государственности. Получила окончательное оформление республиканская форма правления.

Следует отметить, что республиканская форма правления возродилась в Европе еще в эпоху Средневековья, когда существовали аристократические республики Генуэзская (с XIII до конца XVIII в.), Республика Святого Марка (Венецианская — с XIII до конца XVIII в.), Швейцарская республика (с конца XV в.), Республика Соединенных провинций Нидерландов (с 1506 по 1797 г.).

В США на основе Конституции 1787 г. утвердилась первая в мире президентская республика. В Европе шел процесс преобразования абсолютных монархий в конституционные — сначала в дуалистическую, затем в парламентарную, а также процесс становления парламентских республик.

Право в эпоху индустриальной цивилизации претерпело кардинальные изменения как никакой иной социальный институт.

Во-первых, на смену феодально-каноническому праву («кулачному», или праву сильного) пришло буржуазное право, основанное на формальном равенстве всех членов общества. Переход к новому праву начался с рецепции (заимствования) римского права. Еще в период Возрождения профессоры университетов Франции, Италии, Германии, давая разъяснения действовавшим тогда правовым нормам, все чаще стали ссылаться на нормы права Древнего Рима, которые как нельзя более были приспособлены к регулированию складывавшихся в тот период отношений.

Положения норм римского права стали воспроизводиться в новом законодательстве. Постепенно страны Центральной и Западной Европы заимствовали римское право.

По выражению немецкого юриста Рудольфа фон Иеринга, римляне трижды покоряли мир: сначала силой оружия, потом силой религии и затем — силой права. Римское право — это удивительный феномен, большинство его положений поразительно современны. (Из интервью профессора С.С. Алексеева «Российской газете» 03.12.2009.)

Во-вторых, в рассматриваемый период произошло повышение роли нормативного правового акта как главного источника права. Появились и новые формы нормативных актов — конституция как основной закон страны. Общепризнанным считается, что первая конституция в современном ее виде появилась в США — в 1787 г. (точнее говоря — в отдельных штатах этой страны). В Европе первая конституция была принята 3 мая 1791 г. в Польше, а 3 сентября 1791 г. — во Франции. В течение XIX и первой половины XX столетий в мире было принято свыше 200 конституций.

В-третьих, национальные правовые системы подверглись упорядочению путем систематизации права. Ранее уже говорилось о кодификации римского права византийским императором Юстинианом.

В эпоху индустриальной цивилизации подобную кодификацию провел во Франции император Наполеон в 1804—1810 гг. По его инициативе были разработаны гражданский кодекс (он так и называется — Кодекс Наполеона и действует до сих пор), уголовный, процессуальный кодексы. В последующем кодификация проводилась и в других странах.

Таким образом, в индустриальном обществе основным регулятором общественных отношений стало писаное право. Оно стало восприниматься как одна из наиболее значимых социальных ценностей. Праву придается все более важное значение. Окончательное завершение получает концепция правового государства, выражающая принципиально новую взаимосвязь государства и права. Принцип правового государства нашел закрепление в современных конституциях.

Промышленная революция в Европе и США (конец XVIII — начало XIX в.) произвела полный переворот в гражданском обществе. Новый характер экономических отношений (острая конкуренция, отчуждение человека от результатов труда) обострял противоречия во всем обществе, вел к усилению классовой борьбы. Это, в свою очередь, вызвало к жизни профессиональное движение пролетариата, которое стало оказывать все большее влияние на политику государства.

Индустриальная цивилизация характеризуется и противоречивостью. С одной стороны, развитие парового транспорта «сокраща-

ло» расстояние, сделало доступными самые дальние края; распространение газет облегчало обмен информацией, доступ к новостям и знаниям в разных регионах Земли. С другой стороны, в качестве новых «идолов» выступали деньги, богатство, капитал, поклонение которым становилось смыслом жизни.

Появление крупного машинного производства порождало ощущение огромных возможностей человека, веру в его способности преобразовать окружающий мир. Но в то же время вело к ужесточению классовых битв, войн. Соперничество за влияние в мире становилось все более жестоким и разрушительным.

Временные рамки индустриальной цивилизации определить трудно. По-видимому, на этой стадии развития находится сейчас большинство стран планеты, у каждой из которых есть свои особенности. Но есть и общие черты, которые частично уже были отмечены. Дополним их перечень.

Противоречивость этой цивилизации проявляется еще и в том, что развитая индустриальная база, давая практически неограниченные возможности для удовлетворения потребностей общества, предопределяет бешеный темп жизни, подчинение человека ритму конвейера. Отсюда — сильные психологические нагрузки, болезни. Новые технологии ведут к появлению новых форм и средств ведения войны, создают угрозу уничтожения человечества.

Еще одно. Индустриальная цивилизация характеризуется повышением общей грамотности населения, ростом общечеловеческой культуры. Но в это же время рождается «массовая культура», наблюдается подчинение человека определенным жизненным стандартам, подавление индивидуальности.

На межгосударственном уровне можно говорить о создании международных организаций как важных форм урегулирования межгосударственных отношений. С другой стороны, непрекращающиеся локальные конфликты уносят тысячи и тысячи жизней людей.

Постиндустриальная цивилизация. Концепция постиндустриального общества была разработана американскими социологами *Дэниелом Беллом* (род. в 1919 г.), *Алвином Тоффлером* (род. в 1928 г.) и другими специалистами. Эта концепция является развитием теории индустриального общества, разработанной в 60-х годах XX в. французским социологом *Раймоном Ароном* (1905—1983) и *Уолтом Ростоу* (1916—2003).

Уолт Ростоу — сын эмигрантов из России — американский экономист, социолог, политический деятель, в своей теории стадий экономического роста исходил из экономических условий общественной жизни. Он выделил в истории общества пять этапов в зависимости от уровня технологического развития:

1) «традиционное общество» — это отсталое, аграрное общество, характеризовавшееся натуральным хозяйством, низким уровнем развития орудий и средств труда;

2) «переходное общество» — период создания предпосылок «сдвига» (характеризовалось увеличением капиталовложений, ростом производительности сельского хозяйства, появлением «новых типов предприимчивых людей», выступавших как движущая сила общества, ростом «национализма», стремившегося обеспечить экономический фундамент национальной безопасности, возникновением централизованного государства);

3) стадия «сдвига» — период промышленной революции, которая проявлялась в повышении доли накопления капитала, быстром росте основных отраслей промышленности, в радикальном изменении методов производства (по У. Ростоу, на этой стадии находились страны: Англия — в XVIII в., Франция и США — в середине XIX в., Германия — во второй половине XIX в., Россия — в 1890—1914 гг., Индия и Китай — с нач. 50-х годов XX в.);

4) стадия «зрелости» — это индустриальное общество, характеризующееся бурным развитием промышленности, повышением уровня капиталовложений до 20% национального дохода, ростом доли городского населения (до 60—90%);

5) эра «высокого массового потребления», в условиях которой хозяйственная деятельность смещается в сторону производства услуг. По мнению идеологов этой концепции, экономика, накопив значительный потенциал, начинает ориентироваться на потребителя, общество переходит в стадию постиндустриального.

Постиндустриальное общество — это новая стадия общественного развития, следующая после индустриального. В концепции постиндустриального общества утверждается, что в зависимости от уровня техники в обществе последовательно преобладают сначала «первичная» сфера экономической деятельности — сельское хозяйство, затем «вторичная» сфера — промышленность и, наконец, «третичная» — сфера услуг, где ведущую роль начинают играть наука и образование.

В каждой из этих стадий складываются специфические формы социальной организации: в аграрной — церковь и армия; в индустриальной — корпорация; в постиндустриальной — университеты.

Соответственно, на каждой стадии господствуют различные условия — феодалы, промышленники, «белые воротнички» (ученые).

В постиндустриальном обществе существует своя система ценностей. На первый план выдвигается активная, творческая личность. Идет процесс непрерывного обновления (и потребностей, и идеалов,

и морали). Прогресс становится магистральным путем развития. Научные знания приобретают высокую значимость. Высшей социальной ценностью становится независимая, автономная личность¹.

По мнению авторов концепции постиндустриального общества, такого рода цивилизация сложилась на Западе. Отсюда многие характеристики постиндустриальной цивилизации носят черты западной культуры.

Следует отметить противоречивость и постиндустриальной цивилизации. С одной стороны, данная цивилизация имеет широкие возможности для удовлетворения потребностей общества в целом и каждого индивида. С другой стороны, на планете имеются регионы, отличающиеся ужасающей нищетой. По данным Всемирного банка, число людей, живущих менее чем на 1 доллар в день, в 2001 г. составляло 1,1 млрд человек, кроме того, еще около 2 млрд живут на сумму от 1 до 2 долларов в день². По сообщению германской секции Международного общества защиты прав человека ежедневно в мире погибает от голода 60 тысяч детей³.

Мощные современные технологии оказывают разрушающее воздействие на окружающую среду. Пропагандируемая ориентация на потребление и потребителя выливается в мощное воздействие на потребителя через рекламу. Высокие достижения в области науки и культуры порождают такое явление, как массовая культура.

Отсюда важной задачей в сфере общественнознания является поиск путей преодоления негативных последствий общественного развития.

В постиндустриальном обществе центр социального управления смещается в сторону надгосударственных структур (ООН, Европарламент, АСЕАН...). Нормативно-правовое регулирование переходит на международный уровень (Конвенции, Евроконституция...). Но, с другой стороны, возникает противоречие между необходимостью защиты национального суверенитета и возможностью обеспечить общечеловеческие ценности.

¹ Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. академика РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998. С. 334.

² См.: Наука и жизнь. 2005. № 9. С. 6; Джеффри Сакс. Как искоренить бедность? // В мире науки. 2005. № 12 (Интернет-сайт).

³ Российская газета. 2000. 21 сент., т.е. каждые восемь минут на планете умирает от голода один ребенок — это ужасно!!!

РАЗДЕЛ II

ОСНОВЫ ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Глава 6. Основные характеристики категории государства

Ранее уже были рассмотрены такие характеристики государства, как понятие, признаки и функции государства, понятие форм государства и раскрыты формы правления. В развитие этого следует рассмотреть иные формы государства.

§ 1. Формы политико-территориального устройства государства

1. Форма политико-территориального устройства государства — это способ политико-территориальной организации государственной власти, выражающий характер взаимоотношений между центральной, региональной и местной властью.

Различаются следующие формы политико-территориального устройства: унитарное государство, федерация и конфедерация.

Унитарное государство (от лат. unus, unī — один) представляет собой единое государство, имеющее единственную централизованную систему органов государственной власти. В политико-территориальном отношении унитарное государство — это простое (не составное) государство, не имеющее в своем составе ни государств, ни каких-либо государствовподобных образований, обладающих политической самостоятельностью. Унитарными государствами являются Франция, Польша, Чехия и др.

Федерация (от лат. foedus — союз) — это сложное составное государство, образованное путем соединения двух и более государств в одно новое или разделения единого государства на составные части (территории), обладающие политической самостоятельностью в решении своих внутренних вопросов. Федерация состоит из субъектов федерации, которые могут иметь разные наименования. Например, в США, Мексике, Бразилии — штаты, в ФРГ и Австрии — земли, в

Швейцарии — кантоны, в России — республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа.

Для федерации характерны следующие признаки: территория состоит из территорий субъектов федераций и федеральных территорий; двухуровневая система органов государственной власти (федеральные и органы субъектов федерации) и такая же система законодательства; суверенитет принадлежит федерации в целом; субъекты федерации не обладают правом выхода из федерации; федеральные законы имеют прямое действие на всей территории федерации.

К о н ф е д е р а ц и я (от лат. *confoederatio* — союз, сообщество) — это политико-экономический союз суверенных государств, образованный на основе международного договора, характеризующийся глубокой интеграцией хозяйственных систем (единая таможенная, торговая, валютная политика), управленческих структур (общие руководящие органы, образуемые органами власти государств-участников или непосредственно населением), наличием в ряде случаев прямой юрисдикции союзных органов. Следует отметить, что такая форма не является общепризнанной. Некоторые ученые считают, что это чисто международно-правовые отношения, которые не могут рассматриваться во внутригосударственном праве. Отчасти это так, если иметь в виду союз такого рода, который характеризуется, в основном, лишь политическими связями. Такие союзы имели место в истории — например, Сенегамбия (объединение Сенегала и Гамбии), просуществовавшая всего несколько лет.

Однако наличие наряду с устойчивыми политическими связями также и глубоко интегрированных экономических позволяет говорить уже о более тесном союзе, чем возникающий в рамках международно-правовых договоров. Такие конфедерации более устойчивы и можно их рассматривать как переходное состояние к федеративным отношениям. Примером этого могут служить конфедерация Североамериканских штатов, преобразовавшаяся потом в федерацию, Швейцарская конфедерация, которая именуется так согласно конституции и была таковой прежде (до 1848 г.), но в самой конституции закреплено фактически федеративное устройство. Признаками конфедерации обладает и Европейский союз, сложившийся на основе Маастрихтского договора 1992 г.¹

¹ Следует отметить, что определить природу данного образования очень непросто. Разработанная в 2005 г. и одобренная Советом глав государств Конституция Евросоюза, замененная впоследствии Лиссабонским соглашением, предполагала более тесные внутрисоюзные отношения, приближавшие это образование к федерации. Но экономические и политические трудности, проявившиеся в последние годы, видимо, отодвинули очередной этап трансформации Евросоюза на неопределенный срок.

В последнее время в юридической литературе выделяется еще одна форма политико-территориального устройства — **регионалистское государство**, характеризующееся тем, что в рамках унитарного государства отдельные территориальные единицы, образованные на базе компактно проживающих наций или имеющие глубокие исторические корни, получают специфический статус, приближающий их к статусу субъекта федерации. Поскольку они охватывают лишь часть общей территории государства, а остальная часть территории имеет административно-правовое деление, такое государство нельзя считать федеративным (иногда такое государство именуется квазифедеративным, от лат. *quasi* — якобы, мнимый). К регионалистским государствам относятся Италия, Испания, Великобритания¹ и некоторые иные.

2. В связи с рассмотрением политико-территориального устройства государства следует дать краткую характеристику категории «автономия».

Автономия (от гр. *autos* — сам, *nomos* — закон, букв. самозаконие, но большее признание получил перевод — самоуправление) — в государстве и праве в широком смысле это определенная степень самостоятельности каких-либо органов, организаций, территориальных и иных общностей в вопросах их внутренней жизни.

Выделяются следующие виды автономий — территориальная и экстерриториальная. Территориальная автономия образуется по территориальному признаку в связи с компактным проживанием каких-либо сообществ (наций, народностей) или в связи с исторически сложившимися особенностями территориальной организации. В свою очередь, данная автономия делится на административно-территориальную (или региональную), обеспечивающую децентрализацию власти, передачу части функций на места (регионы); национально-территориальную, обеспечивающую условия для развития национального языка и культуры, и национально-государственную, обеспечивающую конститутирование нации в государственное образование.

По статусу автономных единиц автономии делятся на административные и политические. Статус политических автономий представляет данным образованиям больше возможностей для самостоятельного решения вопросов развития этноса, вплоть до формирования законодательных органов. Примерами политических автономий являются отдельные области в Италии (Вале д'Аоста, Сардиния, Сицилия, Трентино Альто Адидже / Южный Тироль, Фриули — Вене-

¹ Некоторые ученые делят унитарное государство на две разновидности — централизованное и децентрализованное. В последнем случае к децентрализованным относятся регионалистские государства.

ция — Джулия), в Испании (Андалузия, Валенсия, Галисия, Каталония, Страна басков), в Великобритании (Шотландия, Уэльс, Северная Ирландия) и т. п.

В отдельных случаях статус политических автономий приравнивается к статусу субъекта федерации (как, например, в РФ — автономная область и автономные округа).

Экстерриториальная автономия существует в виде национально-культурной автономии, как форма национально-культурного самоопределения, и представляет собой одну из разновидностей общественных объединений — общественную организацию.

В России — это добровольное объединение граждан, относящих себя к определенным этническим общностям, на основе самоорганизации в целях самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры. Статус регулируется Федеральным законом 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии».

§ 2. Государственный (политический) режим

Следует отметить, что в юридической литературе нет единства по поводу соотношения понятий «политический режим» и «государственный режим». Ряд ученых отождествляют эти понятия, другие проводят различие между ними. Такое различие, по мнению последних, состоит в том, что политический режим — это более широкая категория, включающая и государственный режим, но простирающаяся на всю политическую систему общества.

Поскольку, как будет показано далее, государство является центральным звеном политической системы, представляется, что государственный режим в данном случае предопределяет и политический, поэтому автор настоящей работы не разделяет эти понятия.

Государственный режим определяется в большинстве научных источников как *совокупность приемов и средств осуществления государственной власти, выражающих степень участия народа в ее осуществлении*. Традиционно выделяются два режима: демократический и недемократический.

Демократический режим — это реальное народовластие. Он характеризуется демократическими началами формирования высших органов государственной власти (свободные, всеобщие и равные выборы при тайном голосовании); наличием широкого круга демократических прав и свобод человека и гражданина в совокупности с механизмом обеспечения их реализации и защиты; взаимной ответственностью государства и личности, что непосредственно зак-

репляется в Конституции. Действует многопартийная система; провозглашается и реально осуществляется свобода средств массовой информации; личность надежно защищена от неправомерного посягательства на ее интересы со стороны и государства, и иных лиц. Примеры — европейские страны.

Недемократический режим характеризуется значительным ограничением возможностей народа участвовать в осуществлении власти. Ограничиваются права и свободы человека и гражданина, деятельность оппозиционных партий или не допускается вообще, или осуществляется под строгим контролем органов власти. Роль представительных органов практически сведена к нулю или значительно принижена. Парламент лишь одобряет проекты, подготовленные правительством или правящей партией. Выборы могут иметь место, но они представляют собой хорошо отрежиссированный спектакль с заранее известным результатом выборов. Широкое распространение получает система запретов и разрешений — на въезд или выезд, на передвижение, на создание партий и т. п. Недемократический режим, в свою очередь, имеет разновидности: авторитарный, тоталитарный, фашистский, деспотический и т. п.

Авторитарный режим проявляется в том, что вся власть сосредоточивается в руках одного правителя или немногочисленной социальной группы (партия, клан и т. п.). Лидер партии узурпирует власть, становится диктатором (само слово «авторитарный» означает «самовластие», «самодержавие»). Авторитарный режим опирается не на право, а на военную силу. Решения принимаются волеизъявлением правителя и в интересах правящих лиц. Примеры: Алжир, Египет, Сирия и др.

Тоталитарный режим (от лат. *totalis* — весь, полный, целый) характеризуется тем, что государство через свои специальные органы контролирует практически все сферы жизнедеятельности общества, вторгается в сугубо личную жизнь гражданина. Под контролем находятся и семейная жизнь, и внутренняя деятельность общественных формирований, и жизнь микроколлективов (учебных классов, академических групп, производственных бригад и т. п.). Всячески поощряются слежка друг за другом, доносы.

Крайним проявлением тоталитарного режима является *фашистский режим* (от итал. *fascio* — пучок, связка, объединение) — так назывались первые организации, создаваемые Муссолини в 20-х годах в Италии, имевшие целью укрепление дисциплины и порядка, национального духа и прекращения анархии во власти и в экономике. Фашизм опирается на массовую, охватывающую все слои общества политическую партию, огосударствленные профсоюзы и авторитет «вождя», а также на массовый идеологический террор и репрессии.

Можно выделить и еще один вид политического режима — это либеральный (или либерально-демократический). Он является некоей промежуточной стадией между авторитарным и демократическим режимами и характеризуется наличием свойств того и другого. Например, провозглашаются демократические права и свободы с одновременным установлением довольно широкого перечня оснований их ограничения. Допускается многопартийность, но устанавливаются запреты на создание и деятельность некоторых (как правило, радикальных) партий (Индия, Камбоджа).

Глава 7. Система права

§ 1. Норма права

Под системой права понимаются *единство, согласованность и внутренняя взаимосвязь норм права, соединенных в правовые институты и отрасли права*. В этой системе можно выделить три основных элемента, образующих соответствующие уровни права — норма права (первичный уровень), правовой институт (вышестоящий уровень) и отрасль права (высший уровень системы). Взаимосвязь и взаимодействие этих элементов (уровней) и образуют целостную систему права. Рассмотрим сначала эти элементы, чтобы потом вновь вернуться к характеристике системы права.

1. Понятие и признаки нормы права. *Норма права — это установленное или санкционированное государством общее правило поведения, регулирующее определенный вид общественных отношений и носящее обязательный характер.*

Норма права, как разновидность социальных норм имеет как общие с ними признаки, так и специфические, отличающие правовые нормы от других социальных норм. Хотя в юридической литературе встречается множество подходов к перечню этих признаков, можно выделить следующие основные. Норма права — это правило поведения общего характера, т.е. она определяет не единичный поступок конкретного человека, а модель поведения, аккумулируя в себе типичные черты определенных жизненных ситуаций. Тем самым нормой регулируется определенный вид общественных отношений, например, устройство на работу, выход на пенсию, поступление в вуз и т. п. Иными словами, заключенное в норме права правило поведения рассчитано на неопределенный круг субъектов (адресатов) и на неопределенное (заранее не известное) число случаев.

Далее, норма права характеризуется **формализованностью**, что означает, что нормы всегда выражены в каких-либо формах права (они уже были рассмотрены). Кроме того, нормы права имеют четко выраженную структуру (об этом будет сказано далее). Таким образом, норма права представляет собой четко обозначенную модель поведения, выраженную через внешнюю и внутреннюю формы.

Следующий признак состоит в том, что норма права **устанавливается** или **санкционируется** государством. Это означает, что нормы права либо формулируются непосредственно органами государства в процессе нормотворческой деятельности, либо (если вновь обратиться к формам права) складываются в повседневной жизни — как обычаи, религиозные нормы и т. п., а потом признаются государством в качестве общеобязательных норм. Следует также отметить, что правовые нормы могут устанавливаться не только собственно государственными органами, но и иными органами публичной власти, например, властью муниципальной, которую государство само уполномочивает на принятие такого рода норм. Отсюда норма права всегда выражает властное веление, имеет официальный характер.

Признак **общеобязательности** правовых норм означает, что нормы права распространяются на все общество и учитываются всеми без исключения. Данный признак связан еще с одним признаком правовых норм — **обеспеченностью** государственным принуждением, что выражается в возможности применения принудительных мер со стороны государства в целях обеспечения соблюдения этих норм.

Еще один признак состоит в **неисчерпаемости** правовой нормы, т. е. заложенное в норме правило поведения не прекращает свое действие в связи с его исполнением, а продолжает действовать неопределенное время, вплоть до отмены самой нормы.

Следует отметить, что в юридической литературе к признакам правовой нормы относят **предоставительно-обязывающий** характер и некоторые иные, но это не является общепризнанным.

2. Структура правовой нормы. Специфика нормы права состоит в том, что она может оказывать свое регулирующее воздействие лишь в том случае, если она определяет правило поведения в неразрывной связи с условиями его воплощения в жизнь (реализации) и мерами принуждения, применяемыми за несоблюдение этого правила. Это выражается формулой:

ЕСЛИ → ТО → ИНАЧЕ,

что означает: если наступают определенные нормой обстоятельства, то необходимо выполнить установленное правило поведения, иначе последует «возмездие».

Эта формула воплощена в структуре правовой нормы, которая включает следующие элементы: гипотезу, диспозицию и санкцию.

Гипотеза — это часть правовой нормы, определяющая условия ее применения и круг адресатов. Примером может служить часть первая ст. 56 Конституции РФ: «В условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом...»

Диспозиция — это часть правовой нормы, содержащая собственно правило поведения общего характера, т. е. права, обязанности или запреты. В той же ст. 56 Конституции РФ диспозиция выражена словами: «...могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия».

Санкция — это часть правовой нормы, указывающая на меры принуждения, применяемые за несоблюдение данной нормы. Примером могут служить положения статей Особенной части УК (Уголовного кодекса) РФ, закрепляющие конкретные меры уголовного наказания за нарушения запрета, установленного соответствующей нормой (см., например, ст. 207, предусматривающую наказание за заведомо ложное сообщение об акте терроризма, и другие статьи).

Следует отметить, что нормы права могут не совпадать и, как правило, не совпадают со статьями нормативных актов, в которых они закрепляются. Нормы права, являясь первичной клеточкой правовой материи, обеспечивают единство всего права. В статьях законов и иных нормативных актов закрепляются обычно или гипотеза и диспозиция, или диспозиция и санкция, в отдельных случаях только диспозиция. Так, в статьях Конституции РФ закреплены, в основном, гипотезы и диспозиции, а санкции содержатся в актах иных отраслей права, например, в УК или Кодексе об административных правонарушениях и др. Такое положение складывается вследствие особенностей юридической техники, которая, в силу требования экономичности текста закона (нормативно-правового акта), не позволяет формулировать каждую норму в ее полном объеме.

3. Виды норм права. Все нормы права могут быть классифицированы по различным основаниям. Прежде всего нормы распределяются по отраслям права, приобретая черты той или иной отрасли права¹. В соответствии с этим различаются нормы конституционно-правовые, административно-правовые, гражданско-правовые и т. п.

¹ Об отраслях права см. параграф 3 настоящей главы.

По степени определенности в гипотезе круга адресатов различаются нормы *общие* — это те, которые действуют в отношении всех субъектов права, *специальные* — действующие в отношении хотя и широкого, но вполне определенного круга субъектов (иностранцы, граждане, инвалиды, молодежь, пенсионеры и т. п.), и *конкретизированные* — действующие в отношении четко указанных субъектов, например, Президент РФ, мэр города Москвы и т. п. В этом случае адресатом нормы является не Д. А. Медведев (Президент РФ) или С. С. Собянин (мэр Москвы), а именно Президент РФ или мэр Москвы в лице соответствующих граждан.

По способу воздействия на поведение субъектов, закрепленному в диспозиции нормы (иногда этот критерий называется характером предписаний), нормы права разделяются на:

управомочивающие, т. е. предоставляющие права, например, ст. 20 Конституции РФ;

обязывающие, т. е. содержащие обязательные к выполнению предписания (ст. 58 Конституции РФ);

запрещающие, т. е. устанавливающие запрет на совершение каких-либо действий (часть пятая ст. 13 Конституции РФ).

По степени детализированности правил поведения, закрепленных в диспозиции, различаются нормы:

императивные, т. е. такие, которые детально и однозначно определяют соответствующий поведенческий акт, не предусматривая возможности отклонения от заложенного в норме правила поведения. Например, часть четвертая ст. 111 Конституции устанавливает: «После трехкратного отклонения представленных кандидатур Председателя Правительства Российской Федерации Государственной Думой Президент Российской Федерации назначает Председателя Правительства Российской Федерации, распускает Государственную Думу и назначает новые выборы». Здесь закреплён единственно возможный вариант поведения Президента РФ;

диспозитивные — это нормы, содержащие возможные варианты поведения субъектов. Примером диспозитивного регулирования может служить часть четвертая ст. 117 Конституции РФ: «Председатель Правительства Российской Федерации может поставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству Российской Федерации. Если Государственная Дума в доверии отказывает, Президент в течение семи дней принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации или о роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов».

В основу классификации правовых норм можно положить характер (или содержание) санкций. По этому критерию нормы делят-

ся на нормы с восстановительными санкциями, т. е. такими, которые направлены на восстановление прежнего правопорядка (возврат вещи, возмещение понесенных убытков и т. п.), и нормы со штрафными (т. е. карательными) санкциями (уплата штрафа, конфискация имущества и т. п.).

По степени определенности санкций различаются нормы:

с абсолютно определенной санкцией, когда санкция детально определяет вид и размер наказания (например, часть первая ст. 11.18 Кодекса РФ об административных правонарушениях¹: «...безбилетный проезд в пригородном поезде влечет наложение административного штрафа в размере ста рублей»);

с относительно определенной санкцией, когда определены верхний или нижний предел наказания либо то и другое (например, часть первая ст. 206 УК РФ гласит: «Захват или удержание лица в качестве заложника... наказываются лишением свободы на срок от пяти до десяти лет»).

Есть еще группировка правовых норм по способу закрепления их в нормативных правовых актах. В связи с этим выделяют простой и сложный способы закрепления.

При *простом способе* норма полностью закрепляется в одной статье нормативного правового акта, т. е. в этой статье содержатся и гипотеза, и диспозиция, и санкция. Однако в силу специфики юридической техники такой способ применяется редко. Примером может служить ст. 235 Трудового кодекса: «Работодатель, причинивший ущерб имуществу работника, возмещает этот ущерб в полном объеме. Размер ущерба исчисляется по рыночным ценам, действующим в данной местности на день возмещения ущерба».

При *сложном способе* в одной статье закрепляется или гипотеза и диспозиция, или диспозиция и санкция, или только диспозиция. Другие элементы нормы закрепляются в иных статьях того же акта или даже в иных актах. Примером первого случая является ст. 20 Конституции РФ: «Каждый имеет право на жизнь» (часть 1). Санкция этой нормы содержится в статьях Уголовного кодекса. Пример второго случая — ст. 161 УК РФ: «Грабеж, то есть открытое хищение чужого имущества, — наказывается исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до четырех лет». Гипотеза этой нормы содержится в Общей части УК. Третий пример — ч. 5 ст. 13 Конституции РФ: «Запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых на-

¹ Далее — КоАП РФ.

правлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни» — это диспозиция. Гипотеза содержится в иных статьях Конституции РФ, а санкция — в уголовном законе и в актах законодательства об административных правонарушениях.

При использовании сложного способа закрепления выделяются нормы *отсылочные* — те, которые отсылают к другим статьям того же акта, и *бланкетные* — которые отсылают к другим актам¹. Примером отсылочной нормы является положение ст. 109 Конституции РФ: Государственная Дума может быть распущена Президентом Российской Федерации в случаях, предусмотренных ст. 111 и 117 Конституции Российской Федерации. Бланкетная норма содержится в ст. 12.15 КоАП РФ: «Движение по велосипедным или пешеходным дорожкам, обочинам или тротуарам в нарушение Правил дорожного движения — влечет наложение административного штрафа в размере двух тысяч рублей». Правила дорожного движения утверждены постановлением Совета Министров — Правительства РФ № 1090 1993 г.

§ 2. Правовой институт

Правовой институт — это обособленная совокупность правовых норм, регулирующих группу однородных, тесно взаимосвязанных между собой общественных отношений. Обособление таких норм предопределено самой общественной практикой. Например, при поступлении на работу необходимо выполнить определенный ряд действий — найти вакантное место, провести переговоры с работодателем, оговорить условия труда и условия оплаты, какие-то дополнительные условия, заключить трудовой договор и т. п. Подобного рода действия совершаются при поступлении на любую работу, будь то преподаватель вуза, автослесарь или разнорабочий в торговой организации. Данная группа отношений регулируется целым рядом норм трудового права, образующих в своей совокупности институт трудового договора.

В конституционном праве выделяются институты гражданства, избирательного права и др. В гражданском праве можно выделить институт собственности, авторского права и т. д. В семейном пра-

¹ Бланкетная норма имеет и другое значение, а именно: как норма, предоставляющая государственным органам, должностным лицам право самостоятельно устанавливать правила поведения, запреты и т. п. (см.: Большой юридический словарь / Под ред. А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 54).

ве — институт брачного контракта, институт алиментных обязательств и т. п.

В некоторых случаях обособляются комплексные правовые институты, включающие нормы разных отраслей права. Например, институт юридической ответственности (включает нормы уголовного, административного права и иных отраслей), институт опеки и попечительства (содержит нормы гражданского и семейного права) и др.

§ 3. Отрасль права

1. Понятие отрасли права. *Отрасль права — это высший уровень системы права, представляющий собой систему правовых норм, регулирующих комплекс однородных общественных отношений и выражающих единство средств и способов воздействия на эти отношения.* Критериями выделения отраслей права являются предмет и метод отраслевого регулирования.

Предметом отраслевого регулирования является комплекс однородных общественных отношений, складывающихся в какой-либо сфере жизнедеятельности общества и требующих единообразного правового воздействия. Например, комплекс отношений, связанных с принадлежностью вещей и их переходом от одних субъектов к другим (имущественные отношения); отношения, связанные с трудоустройством, выполнением трудовой функции, охраной труда, выплатой зарплаты, и иные (трудовые отношения).

Методом отраслевого регулирования являются способы и средства правового воздействия на регулируемые отношения.

Средствами правового воздействия являются: управомочивание — предоставление прав, обязывание — возложение обязанностей, запрет — установление запретов на совершение тех или иных действий.

Есть два основных способа регулирования отношений. Один из них состоит в том, что нормы права, выражая общеобязательность, воздействуют в повелительном плане, изначально распределяя права и обязанности между субъектами отношений и ставя их в соподчиненное положение. Этот способ называется *императивным*. Он действует там, где необходимо обеспечение общегосударственных интересов.

Вторым способом является *диспозитивный*, состоящий в том, что участникам регулируемых отношений предоставлена возможность самостоятельно, в определенных пределах устанавливать содержание своих прав и обязанностей, определять характер взаимоотношений.

Эти способы определяют и характер использования средств правового воздействия (управомочивание, обязывание, запрет). При императивном способе права обязанности и запреты устанавливаются властными органами. При использовании диспозитивного способа — с участием воли самих субъектов регулируемых отношений. В связи с этим выделяют два основных отраслевых метода правового регулирования: императивный и диспозитивный.

Сочетание предмета и метода дает возможность выделить отрасли права: конституционное, административное, финансовое, уголовное, уголовно-процессуальное, уголовно-исполнительное, гражданское, гражданско-процессуальное, трудовое, семейное и др.

2. Отрасли российского права. В ходе развития нормотворческого процесса и в результате проведенной систематизации права в российской системе права сложились следующие отрасли.

Конституционное право — это система правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с устройством государственной власти, определением основ правового положения личности, политико-территориальной организацией государства.

Предметом данной отрасли являются наиболее важные фундаментальные отношения, складывающиеся в связи с устройством системы государственной власти в стране, ее политико-территориальной организацией, определением положения личности в обществе и государстве. Отраслевым методом является императивный.

Основными источниками конституционного права России являются: Конституция РФ, Закон о поправке к Конституции РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты, содержащие конституционно-правовые нормы, а также нормативные договоры, конституционные обычаи и некоторые другие.

Административное право — система правовых норм, регулирующих управленческие отношения, возникающие в процессе формирования и осуществления организации деятельности органов государственного управления и местного самоуправления по исполнению законов и подзаконных актов в различных сферах и отраслях российского общества¹.

Предмет — отношения, складывающиеся в процессе исполнительно-распорядительной деятельности органов государственного управления, т. е. деятельности по исполнению законов посредством подзаконного регулирования. Метод — императивный.

¹ См.: *Алехин А. П., Кармолицкий А. А.* Административное право России: Учебник. М.: Зерцало, 2006. С. 15.

Основные источники: нормы Федерального конституционного закона № 2-ФКЗ 1997 г. «О Правительстве Российской Федерации», Федеральный закон № 58-ФЗ 2003 г. «О системе государственной службы в Российской Федерации», КоАП РФ 2001 г. и др.

Финансовое право — совокупность юридических норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государства для обеспечения бесперебойного осуществления задач и функций в каждый данный период его развития¹.

Предмет — отношения, возникающие в процессе образования, распределения и использования финансовых ресурсов государства и органов местного самоуправления. Метод — императивный.

Основные источники: Налоговый кодекс (1-я часть — 1998 г.; 2-я часть — 2000 г.), Бюджетный кодекс РФ 1998 г., а также федеральные законы о федеральном бюджете на очередной финансовый год и планируемый период.

Уголовное право — система норм, определяющих принципы и основания уголовной ответственности, круг деяний, объявляемых преступными, виды и размеры наказания за них, основания освобождения от уголовной ответственности и наказания².

Предмет — отношения, складывающиеся в связи с совершением общественно опасных (преступных) деяний. Метод — императивный.

Основным источником является УК РФ 1996 г.

Уголовно-процессуальное право — совокупность норм, правил поведения, санкционированных государством и предназначенных для регламентации производства по уголовным делам³. Метод — императивный.

Предмет отрасли составляют отношения, складывающиеся в связи с расследованием, рассмотрением и разрешением уголовных дел.

Основной источник: УПК РФ 2001 г. (вступил в силу с 1 июля 2002 г.).

Уголовно-исполнительное право — система правовых норм, регулирующих порядок и условия исполнения и отбывания уголовных наказаний. Отношения, складывающиеся в связи с исполнением и отбыванием уголовных наказаний, и образуют предмет данной отрасли. Метод — императивный.

¹ См.: Финансовое право: Учебник / О. Н. Горбунова, Е. Ю. Грачева [и др.]; отв. ред. Е. Ю. Грачева, Г. П. Толстопятенко. М.: ТК Велби: Проспект, 2005. С. 22.

² См.: Уголовное право России. Общая часть: Учебник для вузов / Под ред. доктора юридических наук, профессора Н. Ф. Кузнецовой и доктора юридических наук, доцента И. М. Тяжковой. М.: Зерцало, 2005. С. 1.

³ См.: Уголовный процесс: Учебник для студентов юридических вузов и факультетов / Под ред. К. Ф. Гуценко. М.: Зерцало, 2005. С. 16.

Основной источник: Уголовно-исполнительный кодекс (УИК) РФ 1997 г.

Гражданское право — система правовых норм, регулирующих имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, основанные на независимости и имущественной самостоятельности их участников, методом юридического равенства сторон в целях наделения частных лиц возможностями саморегуляции их деятельности по удовлетворению своих потребностей и интересов¹. Метод — диспозитивный.

Основные источники: ГК РФ (1-я часть — 1994 г.; 2-я часть — 1995 г.; 3-я часть — 2001 г.; 4-я часть — 2006 г., федеральные законы № 208-ФЗ 1995 г. «Об акционерных обществах», № 14-ФЗ 1998 г. «Об обществах с ограниченной ответственностью» и др.

Земельное право — система правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с владением, пользованием и распоряжением земельными ресурсами, а также с их охраной и рациональным использованием. Метод — императивный.

Основные источники: ГК РФ, Земельный кодекс РФ 2001 г. и др.

Гражданско-процессуальное право — совокупность расположенных в определенной системе процессуальных норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают между судом и участниками процесса при отправлении правосудия по гражданским делам². Метод — императивный.

Основные источники: ГПК РФ 2002 г., федеральные законы № 118-ФЗ 1997 г. «О судебных приставах», № 229-ФЗ 2007 г. «Об исполнительном производстве» и др.³

Трудовое право — система правовых норм, регулирующих трудовые и иные непосредственно связанные с ними отношения.

Предмет — общественно-трудовые отношения, возникающие в связи с непосредственной деятельностью людей в процессе труда и связанные с использованием наемного труда⁴. Метод — преимущественно диспозитивный.

Основной источник: Трудовой кодекс 2001 г.

¹ См.: Гражданское право. В 4 т. Т. I. Общая часть: Учебник / Отв. ред. проф. Е. А. Суханов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 55.

² См.: Гражданский процесс: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. М. К. Треушников. М.: ОАО «Издательский Дом «Городец», 2006. С. 28.

³ В последнее время стала обособляться еще одна отрасль — арбитражно-процессуальное право, имеющее своим предметом разрешение арбитражными судами споров в сфере предпринимательской деятельности. Основной источник — Арбитражный процессуальный кодекс (АПК) РФ 2002 г.

⁴ См.: Трудовое право России: Учебник / Под ред. А. М. Куренного. М.: Юрист, 2004. С. 25.

Право социального обеспечения — система правовых норм, регулирующих отношения по материальному обеспечению пенсионеров, инвалидов, иных нетрудоспособных лиц, безработных, потерявших кормильца, а также отношения по социальному обслуживанию населения.

Названные отношения образуют предмет данной отрасли. Метод — социально-алиментарных притязаний, состоящий в том, что государство, выполняя социальную функцию, оказывает социальные услуги, но при этом взимает платежи с граждан и юридических лиц в определенных размерах¹.

Основные источники: федеральные законы № 173-ФЗ 2001 г. «О трудовых пенсиях в РФ», № 166-ФЗ 2001 г. «О государственном пенсионном обеспечении в РФ», № 167-ФЗ 2001 г. «Об обязательном пенсионном страховании», № 178-ФЗ 1999 г. «О государственной социальной помощи» и др.

Семейное право — система правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с заключением и расторжением брака, а также семейные отношения (между супругами, родителями и детьми и родственные отношения).

Перечисленные отношения образуют предмет. Метод — диспозитивный.

Основные источники: Семейный кодекс РФ 1996 г.

Экологическое право — система правовых норм, регулирующих экологические отношения в целях предотвращения и устранения вредных последствий эксплуатации природных ресурсов и негативных химических, физических и биологических воздействий на окружающую среду, а также отношения по поводу обеспечения правового режима особо охраняемых природных территорий². Метод — императивный.

Основные источники: федеральные законы № 7-ФЗ 2002 г. «Об охране окружающей среды», № 52-ФЗ 1995 г. «О животном мире», Водный кодекс РФ 2006 г. и др.

Муниципальное право — комплексная отрасль отечественного права, состоящая из правовых норм, закрепляющих и регулирующих общественные отношения в системе местного самоуправления, формы осуществления народом непосредственно и через органы местного самоуправления своей власти для самостоятельного решения вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения му-

¹ См.: Мачульская Е. Е., Горбачева Ж. А. Право социального обеспечения: Учебное пособие для вузов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Книжный мир, 2000. С. 29—30.

² См.: Крассов О. И. Экологическое право: Учебник для вузов. М.: Норма, 2004. С. 28.

ниципальной собственностью, возможность участия органов местного самоуправления в осуществлении отдельных делегированных государственных полномочий, территориальную организацию и структуру местного самоуправления, а также гарантии его осуществления¹. Метод — императивный.

Основные источники: федеральные законы № 131-ФЗ 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (вступил в силу в полном объеме с 1 января 2009 г.), № 25-ФЗ 2007 г. «О муниципальной службе в Российской Федерации» и др.

Предпринимательское право — это комплексная интегрированная отрасль российского права, представляющая собой «совокупность правовых норм, связанных предметным единством, регулирующих на основе использования диалектического взаимодействия частно-правовых и публично-правовых начал отношения в сфере организации, осуществления предпринимательской деятельности и руководства ею»².

Предмет данной отрасли составляют общественные отношения, связанные с организацией и осуществлением предпринимательской деятельности³. Метод этой отрасли носит комплексный характер и включает как императивные, так и диспозитивные элементы.

Основные источники: ГК РФ, Налоговый, Бюджетный, Земельный кодексы РФ, иные федеральные законы, а также другие нормативные правовые акты.

Есть еще одна специфическая отрасль права, которая не входит в состав национальных отраслей права, но имеет очень важное значение в современном мире, — это *международное право*, понимаемое как система юридических норм, создаваемых государствами и другими субъектами международного права путем согласования их воли и регулирующих отношения, складывающиеся между государствами, а также отношения с участием международных организаций. Предметом международного права являются межгосударственные отношения, а также отношения с участием международных организаций. Метод — диспозитивно-координирующий.

Основные источники: Устав ООН 1945 г., Международная хартия прав человека, двух- и многосторонние конвенции.

¹ Муниципальное право России: Учебник / С. А. Авакьян, В. Л. Лютцер, Н. Л. Пешин [и др.]; отв. ред. С. А. Авакьян. М.: Проспект, 2009. С. 12–13.

² Предпринимательское право Российской Федерации / Отв. ред. Е. П. Губин, П. Г. Лахно. М.: Юрист, 2003. С. 20.

³ О предпринимательской деятельности см. раздел IV настоящего пособия.

Следует отметить, что некоторые отрасли права делятся на **подотрасли**. Подотрасль права представляет собой комплекс правовых институтов и норм, регулирующих в рамках соответствующей отрасли обособленную совокупность общественных отношений. Так, в рамках конституционного права обособляется подотрасль избирательного права, которая будет раскрыта далее, в разделе третьем. В рамках гражданского права выделяется право коммерческое, представляющее собой обособленный комплекс правовых норм, регулирующих отношения, складывающиеся в сфере торговой деятельности¹. В экологическом праве обособляются подотрасли природоресурсного и природоохранительного права и т. п.

В научной литературе встречаются предложения об обособлении таких отраслей права, как торговое, банковское, таможенное, налоговое право. Но это пока не нашло общего признания.

3. Типология отраслей права. Все отрасли права могут быть сгруппированы по различным основаниям. Так, по выраженному в нормах отрасли права интересу все отрасли делятся на отрасли *публичного* права и отрасли *частного* права. Нормы отраслей первой группы выражают публичный, т. е. общегосударственный, интерес (конституционное, административное, финансовое, уголовное, уголовно-процессуальное и некоторые другие). Нормы второй группы отраслей выражают частные интересы, т. е. интересы отдельных индивидов или объединений частных лиц (гражданское, семейное, трудовое право). Частное право появилось в связи с развитием экономических отношений, основанных на свободе инициативы, предпринимательства. Частное право базируется на таких принципах, как: равенство участников имущественных отношений, неприкосновенность частной собственности, свобода договора, защита частных интересов субъектов имущественных отношений.

Следует отметить, что деление права на частное и публичное было проведено еще в древности римскими учеными (Ульпиан). Потом такое деление было признано официально и отражено в проведенной византийским императором Юстинианом кодификации. Позднее римское право было распространено практически во всей Центральной и Западной Европе. Но не знало и не знает деления на частное и публичное англосаксонское право (Великобритания, США, Канада, Австралия, Новая Зеландия и некоторые другие страны), мусульманское право. В России в эпоху царизма официально не признавалось деление права на частное и публичное. В советскую эпоху, когда приоритет отдавался общественным интересам, также не было условий для существования частного права. Только в связи с проведением экономических реформ в начале 90-х годов прошлого сто-

¹ См.: Пугинский Б. И. Коммерческое право России. М.: Юрайт, 2000. С. 12—14.

летия существование частного права было признано официально, что нашло отражение в Указе Президента РФ № 1473 1994 г. «О программе «Становление и развитие частного права в России».

По содержанию норм, входящих в ту или иную отрасль, последние делятся на материальные и процессуальные. Материальные нормы закрепляют распределение и принадлежность субъектам права социальных благ, например, формы собственности, правовой статус гражданина, структуру и компетенцию органов власти и т. п. Процессуальные нормы определяют процедуры реализации материальных норм. Например, порядок привлечения к юридической ответственности (уголовно-процессуальный, гражданско-процессуальный и т. п.), порядок формирования органов власти, порядок обжалования действий органов и должностных лиц и т. п.

В зависимости от преобладания тех или иных норм отрасли и делятся на материальные (гражданское право, уголовное право) и процессуальные (уголовно-процессуальное, гражданско-процессуальное). Хотя можно выделить и смешанные отрасли, в которых присутствуют практически в равном объеме и те, и другие нормы, например, финансовое право, административное право и др.

По соотношению отраслей права друг с другом, их взаимовлиянию и взаимообусловленности выделяются:

профилирующие (или базовые) отрасли — конституционное право, административное, гражданское, уголовное;

специальные — трудовое право, семейное, земельное, финансовое, уголовно-процессуальное и гражданско-процессуальное. Эти отрасли в свое время выделились из базовых в самостоятельные.

Есть также отрасли, включающие в себя нормы иных различных отраслей. Такие отрасли называются *комплексными* — муниципальное, экологическое, предпринимательское право и т. п.

Следует сказать, что классификация отраслей права, как и многие другие классификации, носит во многом субъективный характер, т. е. предопределяется авторским подходом к изучаемым явлениям.

Следует различать такие категории, как «Система права», «Правовая система» и «Система законодательства». Правовая система — более широкая категория, включающая нормы, институты и отрасли права, а также правовую доктрину, правосознание и правовую культуру, юридические учреждения и юридическую практику. Система законодательства — совокупность нормативных правовых актов, подразделяющихся на отрасли.

Глава 8. Правотворчество

§ 1. Понятие и формы правотворчества

В самом общем виде правотворчество — это процесс создания права. Но это — особый вид юридической деятельности. ***Правотворчество — это процесс создания и совершенствования единой, внутренне согласованной системы правовых норм.*** В процессе правотворчества устанавливаются общеобязательные правила поведения. Для того чтобы эти правила поведения адекватно (т. е. тождественно) отражали общественные потребности, юридической теорией и практикой выработаны основополагающие начала (принципы), на которых базируется правотворческий процесс. К числу таких принципов относятся:

демократизм, состоящий в том, что в принимаемых нормативных правовых актах должна находить выражение воля народа;
законность, означающая полное соответствие всех правотворческих процедур установленным для них правилам;

гуманизм, выражающий всестороннее обеспечение прав и свобод человека и гражданина;

профессионализм, предполагающий высокий уровень подготовленности участников правотворческого процесса к данной деятельности. Как нельзя более кстати подходит здесь известное выражение русского писателя, баснописца, академика И. А. Крылова: «Беда, коль сапоги тачать начнет пирожник, а пироги печи — сапожник!»

Правотворчество — сложный социальный процесс, включающий выявление потребности в нормативном регулировании тех или иных отношений, разработку проекта правового акта, его рассмотрение и принятие, а также вступление в силу.

В каждой стране существуют свои особенности процесса правотворчества. Но можно выделить следующие формы данного процесса:

а) правоустановительная деятельность полномочных органов государственной власти (издание законов и подзаконных нормативных актов; правотворческая деятельность судебных органов как «негативных законодателей»¹ или как создателей юридических прецедентов);

¹ Термин «негативный законодатель» в данном контексте означает, что если суд или иной орган конституционного контроля признает какой-либо акт (или его часть) не соответствующим Конституции, то соответствующие нормы не подлежат применению, т. е. выводятся из системы действующих норм. Следовательно, суд в данном случае «законодательствует» со знаком «минус», не устанавливая новые нормы права, а признавая недействующими прежние.

б) санкционирование органами государственной власти изначально неправовых социальных норм (обычаев, корпоративных норм, доктрин, религиозных канонов) и придание им общеобязательного характера;

в) непосредственное правотворчество народа (референдум, плебисцит).

Наиболее важной формой является непосредственная правоустановительная деятельность органов государства, прежде всего законодательный процесс, и процесс издания подзаконных нормативных правовых актов, которые будут рассмотрены на примере деятельности Федерального Собрания Российской Федерации, а также нормотворческой деятельности Президента РФ и органов исполнительной власти (см. раздел III настоящего пособия).

§ 2. Нормативный правовой акт

1. Результатом правотворческой деятельности является принятие нормативного правового акта. Понятие и признаки нормативного правового акта уже были рассмотрены. Следует дополнительно рассмотреть его структуру.

Нормативный правовой акт содержит нормы права. В то же время особенности структуры правовой нормы и особенности нормотворчества не позволяют обеспечить полное и последовательное совпадение норм права с текстом нормативного правового акта. В соответствии с требованиями законодательной (нормотворческой) техники акт должен быть компактным, доступным для восприятия. Вследствие этого при формулировании правовых предписаний не всегда в тексте акта норма права воспроизводится в полном объеме.

Для удобства восприятия акт делится на разделы, главы, статьи (параграфы), а статьи — еще на части или пункты и подпункты. Кодифицированные акты (кодексы) делятся, как правило, на общую и особенную части, а последние — на главы и статьи.

Раздел — это наиболее крупная часть текста нормативного правового акта. Например, Конституция РФ имеет два раздела. В начальных разделах (главах) акта закрепляются, как правило, общие положения, относящиеся ко всем последующим разделам данного акта (Общая часть УК).

Статья или часть статьи либо отдельный параграф содержат структурные элементы правовой нормы или даже частицы этих элементов. Поэтому отдельные статьи (части статей) и параграфы должны рассматриваться в совокупности со всем текстом соответствующей

шего акта. Только в этом случае можно вычленить конкретные нормы права, закрепляемые в тексте закона.

Те статьи (ряд статей) или параграфы, которые представляют собой логически завершенные, обязательные для соблюдения положения, называются п р а в о в ы м и п р е д п и с а н и я м и. Правовые предписания направлены на регулирование определенного вида общественных отношений. Например, предписание Федерального закона «Об общественных объединениях» о порядке регистрации объединений граждан. Некоторые предписания по содержанию и логической структуре могут быть близки к правовой норме (например, ст. 310 ГК РФ — «Односторонний отказ от исполнения обязательства и одностороннее изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных законом...», а в предпринимательской деятельности — еще и договором, если иное не вытекает из закона или существа обязательства»). Однако и данное предписание должно применяться с учетом иных положений данного акта.

2. Все множество нормативных правовых актов можно классифицировать по различным основаниям. По юридической силе выделяются законы — акты высшей юридической силы и подзаконные акты. По субъектам, издающим акты, последние делятся на акты главы государства, парламентские акты, акты правительства и т. д. По территориальному признаку акты делятся на общегосударственные, региональные и местные. Можно также делить нормативные правовые акты по отраслевому признаку (конституционно-правовые, административно-правовые, финансовые и т. п.). Есть и иные основания классификации.

3. Особую значимость представляет действие нормативных правовых актов во времени, в пространстве и по кругу лиц, что и следует рассмотреть более подробно.

Действие нормативных правовых актов во времени. Здесь важно установить момент вступления их в силу, а также срок их действия или момент утраты нормативным правовым актом юридической силы. Способность юридических актов оказывать регулирующее воздействие во многом зависит от того, насколько они известны тем, кто их исполняет и применяет. Поэтому установлены четкие правила опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов. Применительно к актам федерального уровня эти правила определены Федеральным законом № 5-ФЗ 1994 г. «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания», а также Указом Президента РФ № 763 1996 г. «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Прави-

тельства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти».

В большинстве случаев в самом акте указывается момент вступления его в силу. Это осуществляется двумя способами. Во-первых, в акте определяется точная календарная дата, с наступлением которой акт начинает действовать. Например, первая часть Гражданского кодекса РФ вступила в силу с 1 января 1995 г., что было установлено Федеральным законом о введении в действие данного акта.

Второй способ состоит в том, что в самом акте (как правило, в заключительных статьях) устанавливается, что он вступает в силу со дня его официального опубликования. Официальным опубликованием считается публикация текста закона (иного акта) в издании, имеющем статус официального. Например, для актов палат Федерального Собрания РФ, актов Президента РФ, актов Правительства РФ и актов Конституционного Суда — это журнал «Собрание законодательства Российской Федерации», выходящий в свет еженедельно, а также ежедневные газеты «Российская газета» и «Парламентская газета», а для ведомственных нормативных правовых актов — «Бюллетень нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти».

Значение официального опубликования состоит еще и в том, что содержание (текст) акта воспринимается, исполняется и применяется так, как он опубликован в официальном издании, с соответствующей орфографией, пунктуацией и т. п. Изменение этого текста возможно только через процедуру внесения изменений в соответствующий нормативный правовой акт или констатацию редакционных погрешностей.

Существует еще один способ установления момента вступления нормативного правового акта в силу. Когда в самом акте не указан этот момент, то в соответствии с установленным федеральным законом правилом федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания вступают в силу по истечении десяти дней со дня их официального опубликования.

В зависимости от срока действия все нормативные правовые акты разделяются на срочные (или временные) и бессрочные. Если в самом акте определено время его действия с указанием продолжительности действия (квартал, год и т. п.) или установлением времени окончания действия (например, до 31 декабря текущего года и т. п.), такие акты называются временными. Остальные акты относятся к бессрочным. Акты последнего вида действуют до их отмены или приостановления их действия компетентным органом.

Еще один вопрос, связанный с действием актов во времени, — это применение акта к тем отношениям, которые возникли до вступления его в силу. Существует общее правило — закон (иной нормативный правовой акт) обратной силы не имеет. Это означает, что акт регулирует только те отношения, которые возникают после вступления его в силу. Однако из этого правила есть исключения. Закон, устраняющий или смягчающий ответственность или иным образом улучшающий положение лица, имеет обратную силу. Такая норма закреплена, например, в уголовном законе (см. ст. 10 УК РФ).

В связи с применением различных актов возникает вопрос о том, какой акт подлежит применению в конкретном случае. Действует правило общего порядка — приоритет имеет акт более высокой юридической силы. Но в правоприменительной практике встречаются случаи, когда одно и то же отношение регулируется актами равной юридической силы, причем по-разному. Теорией и практикой выработаны следующие правила.

Если одни и те же отношения регулируются разными актами, имеющими равную юридическую силу, то применению подлежит акт, принятый позже.

Если же эти акты по своему содержанию соотносятся как общий и специальный, то применению подлежит акт специального характера. Например, согласно Федеральному закону № 82-ФЗ 1995 г. «Об общественных объединениях» учреждать общественные объединения могут граждане, достигшие 18 лет, а в соответствии с Федеральным законом № 10-ФЗ 1996 г. «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» таким правом наделяются работники, достигшие 14 лет. В данном случае первый закон является общим, а второй — специальным и, кроме того, принятым позже.

Действие актов в пространстве (по территории). Существует общее правило: нормативный правовой акт действует в пределах той территории, на которую распространяются властные полномочия (юрисдикция) принявшего его органа. Так, в Российской Федерации акты федеральных органов государственной власти действуют в пределах всей территории России, акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации действуют в пределах территории соответствующего субъекта. Например, акты мэра города Москвы действуют только в границах Москвы и не имеют силы в Московской области.

В соответствии с международными договорами действует принцип экстерриториальности, означающий, что территории дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств находятся под юрисдикцией соответствующих государств.

Это, однако, не снимает с иностранных представителей, включая обладающих иммунитетом, соблюдать законодательство государства пребывания.

Действие актов по кругу лиц. Акты могут иметь общий характер, т. е. действовать в отношении всех субъектов права (например, Конституция РФ), или адресовываться лишь некоторым видам субъектов (ветеранам, пенсионерам, иностранным гражданам, юридическим лицам и т. п.). В последнем случае права, обязанности или запреты, устанавливаемые этими актами, распространяются на соответствующий круг лиц. В то же время все без исключения субъекты права должны учитывать предусмотренные этими актами положения.

§ 3. Систематизация права

1. Систематизация права — это процесс сведения нормативных правовых актов к единству путем внешней или внутренней обработки их содержания. В зависимости от того, как обрабатывается нормативно-правовой материал, различают учет, инкорпорацию, консолидацию и кодификацию.

У ч е т законодательства и иных нормативных актов — это деятельность по их сбору, хранению и поддержанию в контрольном состоянии, а также по созданию поисковой системы. Учет осуществляется в органах государственной власти. В целях унификации банков данных правовой информации и обеспечения взаимного обмена правовой информацией между органами государственной власти на федеральном уровне и уровне субъектов Федерации, а также и органами местного самоуправления Указом Президента РФ № 511 2000 г. утвержден Классификатор правовых актов.

В эпоху компьютерных технологий широкое распространение получили системы автоматизированного учета правовых документов. Среди них можно выделить информационно-справочные системы юридических документов «Консультант Плюс», «Гарант» и другие, значительно облегчающие работу с правовыми документами.

И н к о р п о р а ц и я — это способ систематизации действующего права путем объединения правовых актов в сборнике или собрании в хронологическом, алфавитном, предметном или ином порядке (например, по отраслям права или законодательства). Инкорпорация дает возможность внести в первоначальный текст правовых актов все последующие официальные изменения и дополнения, исключить отмененные нормы, выявить несогласованность и противоречия правовых норм.

Различают инкорпорацию официальную и неофициальную. Официальная инкорпорация осуществляется органами государственной власти. Например, Собрание законодательства Российской Федерации — периодическое издание, включающее федеральные конституционные и федеральные законы, акты, принимаемые палатами Федерального Собрания, указы и распоряжения Президента РФ, акты Правительства РФ и Конституционного Суда РФ.

Неофициальная инкорпорация проводится научными коллективами, отдельными учеными и практиками путем издания тематических сборников правовых актов, например, по вопросам государственной службы, по правам человека, по вопросам пенсионного обеспечения и т. п.

Консолидация — это объединение нескольких нормативных правовых актов в один с изложением норм в логической последовательности и устранением повторов и противоречий. Консолидация означает укрупнение акта. Она проводится только правотворческими органами, которые заменяют ряд актов на один — новый, поэтому всегда носит официальный характер.

Кодификация — процесс сведения к единству множества нормативных правовых актов путем глубокой переработки их содержания. Кодификация всегда носит официальный характер. В процессе кодификации изымаются устаревшие нормы, проводится логическое структурирование акта с четкой рубрикой. Примером кодификации может служить издание кодексов (УК, ГК и т. п.).

2. В связи с вопросом систематизации права следует рассмотреть соотношение таких категорий, как **система права** и **система законодательства**.

Система законодательства — это внутренне согласованная совокупность нормативных правовых актов, объединенных в отдельные отрасли. В отличие от системы права, где правовые отрасли разделяются по предмету и методу регулирования, отрасли законодательства выделяются лишь по предмету регулирования. Они могут совпадать с отраслями права, например, уголовное право и уголовное законодательство практически совпадают. Но чаще не совпадают. Кроме того, в законодательстве выделяются отрасли на основе отдельных институтов и подотраслей права (лесное, водное, избирательное и т. п.). Существуют и такие отрасли законодательства, которые никак не связаны с отраслями права, — законодательство о науке, об образовании и т. п.

Еще одно отличие. Система права включает все нормы, выраженные в разных формах права. Система законодательства содержит только нормативные правовые акты.

Глава 9. Реализация права

§ 1. Понятие и формы реализации права

1. Понятие реализации права. *Реализация права — это воплощение заложенных в правовых нормах правил в конкретном поведении людей, в общественных отношениях.* Реализация права осуществляется в определенных формах. Формами реализации права являются: соблюдение, исполнение, использование и применение.

Соблюдение — это форма реализации права, состоящая в выполнении установленных правом запретов. Это такая форма реализации, которая предполагает воздержание от запрещенных правом поступков или, наоборот, в совершении активных действий, если закон запрещает бездействие в данных обстоятельствах.

В то же время практика добавляет к этому еще некоторые действия. Под соблюдением понимается также выполнение действий, которые по закону требуются для достижения каких-либо юридических результатов, получение которых не является обязанностью субъекта. Например, выдача доверенности; соблюдение сроков обжалования судебных решений; нотариальное удостоверение сделок и т. п.

Исполнение — это выполнение установленных правом обязательных предписаний, например, обязанности нести воинскую службу, платить налоги и т. п.

Использование — это форма реализации права, состоящая в осуществлении субъектами права своих субъективных прав и свобод, например, права на получение высшего образования, на обращение в службу занятости по вопросам трудоустройства и т. п.

Применение — это особая форма реализации права, представляющая собой особым образом организованную деятельность государственных органов (органов публичной власти) и их должностных лиц, состоящую в реализации норм права на основании конкретных юридических фактов и издании правоприменительных актов.

2. Применение права как особая форма реализации права. Применение права — это одна из форм властной деятельности, когда компетентный орган (должностное лицо) выступает от имени государства, по его уполномочию. Применение права необходимо там, где правоотношение, с учетом его сложности и важности с точки зрения решения задач, стоящих перед властью, может и должно возникать лишь по решению органа, олицетворяющего государственную власть, или где правоотношение должно пройти контроль со стороны государства в лице его властных органов.

Применение права, в свою очередь, осуществляется в виде оперативно-исполнительной или правоохранительной деятельности. Это является формами применения права.

Оперативно-исполнительная деятельность — это организация выполнения предписаний правовых норм, позитивное регулирование с помощью индивидуальных актов (регистрация сделок с недвижимостью, регистрация брака и т. д.). При этом применяется диспозиция нормы, содержащая права или обязанности.

Правоохранительная деятельность — это применение мер государственного принуждения в целях предупреждения и пресечения правонарушений или наказания за их совершение. В правоохранительной деятельности особенно важен процессуальный порядок рассмотрения дел, гарантирующий полное и всестороннее изучение обстоятельств правонарушения, охрану прав граждан, привлекаемых к правовой ответственности, устраняющий возможность ошибок и неправильных решений.

Процесс применения права состоит из ряда последовательно осуществляемых этапов, которые называются стадиями. Выделяются следующие стадии применения права:

1-я стадия — установление и анализ фактических обстоятельств дела. Это сбор, анализ и оценка фактов, необходимых для решения вопроса (дела).

2-я стадия — выбор нормы права. Это стадия так называемой правовой квалификации, т. е. решения вопроса о том, какая норма права должна быть применена.

На этой стадии возникает необходимость в толковании норм права.

Толкование норм права — это деятельность государственных органов, должностных лиц, общественных организаций и частных лиц, направленная на установление содержания норм права, раскрытие выраженной в них воли социальных сил, стоящих у власти. В процессе толкования устанавливаются смысл правовой нормы, ее основная цель и социальная направленность.

Различают следующие виды толкования правовых норм: официальное и неофициальное. Официальное толкование — толкование, осуществляемое специально уполномоченными на то органами власти. Официальное толкование может быть: аутентичным, легальным и казуальным. *Аутентичное толкование* — это толкование, даваемое тем же органом, который принял нормативный правовой акт. *Легальное толкование* — это толкование, осуществляемое уполномоченным на то законом государственным органом. *Казуальное*¹ *толкование осу-*

¹ От лат. casus — случай.

ществляется судами или квазисудебными¹ органами по вопросам правоприменительной практики.

Неофициальное толкование — это толкование, даваемое частными лицами. Различают при этом обыденное, профессиональное и доктринальное толкование. *Обыденное толкование* — это толкование на бытовом уровне, даваемое простыми гражданами (обывателями).

В свое время Ф. Энгельс писал: «Каждый гражданин считает себя специалистом, по крайней мере, в трех вещах — в политике, медицине и праве».

Профессиональное толкование дается специалистами в сфере применения права (адвокатами, нотариусами, юрисконсультами и т. п.). Такое толкование является квалифицированным, но не имеет обязательной силы. *Доктринальное толкование* дается учеными-юристами и выражается в виде различного рода комментариев законодательства².

3-я стадия — вынесение решения по делу, т. е. издание акта применения права и доведение его содержания до сведения заинтересованных лиц.

4-я стадия — обжалование решения по делу — это факультативная стадия, т. е. имеет место только в тех случаях, когда подается жалоба.

5-я стадия — исполнение решения по делу. После исполнения правоприменительный процесс заканчивается, а акт применения права утрачивает силу.

К правоприменительной деятельности предъявляются особые требования, которые можно считать принципами такого рода деятельности: 1) законность, означающая, что такая деятельность осуществляется на основании закона и в строгом соответствии с законом; 2) обоснованность, предполагающая, что принимаемые решения должны базироваться на исследовании всех обстоятельств дела; 3) целесообразность, т. е. соответствие деятельности органов и лиц конкретным условиям места и времени, выбор оптимального пути осуществления нормы в конкретной жизненной ситуации; 4) справедливость, т. е. соответствие принятого правоприменительного акта общественному мнению, «согласованность его содержания с моральными убеждениями общества»³.

¹ Квазисудебные органы — от лат. quasi — якобы, мнимый, как бы, т. е. административные (управленческие) органы, осуществляющие свою деятельность в процессуальных рамках, характерных для судов.

² См., например: Комментарий к Конституции Российской Федерации / Общ. ред. Ю. В. Кудрявцева. М.: Фонд «Правовая культура», 1996.

³ См.: Общая теория права / Под ред. проф. А. С. Пиголкина. М.: Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1966. С. 272—274.

3. Акт применения права. Результатом применения права является издание актов применения права, под которыми понимаются *индивидуальные предписания властного характера, издаваемые компетентными органами (должностными лицами) и определяющие на основе норм права субъективные права и субъективные обязанности конкретных лиц либо конкретные меры ответственности за совершение правонарушений.*

Акт применения права обладает следующими признаками: а) властный (официальный) характер, т. е. выражает веление государства; б) персонифицированность, т. е. индивидуальная определенность адресата; в) данный акт является юридическим фактом, порождающим, изменяющим или прекращающим правоотношение; г) разовый характер, состоящий в прекращении его действия вследствие исполнения.

Акты применения права могут быть классифицированы по различным основаниям. По субъектам, издающим акты, различаются: а) акты органов законодательной власти; б) акты органов исполнительной власти; в) акты судебных органов; г) акты органов местного самоуправления. По характеру регулирующего воздействия: а) акты исполнительные — направлены на исполнение положительных предписаний норм права; б) акты правоохранительные — направлены на применение мер воздействия. По времени действия: а) акты однократного действия (о взыскании); б) акты длящегося действия (регистрация брака, назначение пенсии, поступление в вуз).

Акты применения права издаются в установленной законодательством форме и имеют определенные реквизиты, к числу которых относятся: 1) наименование акта; 2) дата принятия; 3) место принятия; 4) наименование органа (должностного лица), принявшего акт; 5) подписи лиц. Отсутствие хотя бы одного из этих реквизитов влечет недействительность акта.

Содержание правоприменительного акта, как правило, включает следующие составные части: а) вводную, включающую наименование акта, точное наименование органа или должностного лица, принявших данный акт, место и время принятия акта; б) описательную, в которой дается характеристика обстоятельств дела; в) мотивировочную, где дается обоснование выбора нормы права, принимаемого решения; г) резолютивную — само решение по делу.

§ 2. Правоотношение

1. Субъект права. Как уже было отмечено, право воздействует на поведение людей, регулируя взаимоотношения между ними. В эти

взаимоотношения человек вступает либо от себя лично, либо будучи включенным в состав какого-либо объединения (организации). В результате такого воздействия возникает еще одна важная правовая категория — субъекта права.

Субъект права — это лицо, обладающее возможностью иметь права и обязанности и участвовать в правовых отношениях¹. Указанная возможность выражается в таких важнейших свойствах субъекта права, как правоспособность и дееспособность. Правоспособность — это гарантируемая законом возможность лица быть носителем прав и обязанностей, закрепленных действующим законодательством. Дееспособность — это признаваемая законом возможность субъекта права своими действиями приобретать и осуществлять права, возлагать на себя и исполнять обязанности. В содержание дееспособности входит еще и деликтоспособность (от лат. delictum — нарушение, вина), означающая способность субъекта нести ответственность за свои действия. В сфере гражданского права в содержание гражданской дееспособности включают еще и сделкоспособность — способность к совершению сделок.

Взяты в единстве право- и дееспособность именуются правосубъектностью.

В научной литературе по теории права в содержание правосубъектности иногда включают наряду с право- и дееспособностью еще и правовой статус. Однако это не является общепризнанным.

Момент возникновения правоспособности и дееспособности определяется законодательством, причем этот момент различен для физических и юридических лиц (организаций). Правоспособность физических лиц наступает с момента их рождения. С этого момента физические лица становятся субъектами права. Дееспособность физических лиц связана с уровнем их сознания, со способностью осуществлять волевые сознательные действия. Дееспособность в разных отраслях возникает по достижении того или иного возраста. Например, осуществлять конституционное право на образование ребенок может самостоятельно с шести лет, а право на участие в детских общественных объединениях — с восьми лет. С этого же возраста дети исполняют и соответствующие обязанности. Юридические лица приобретают правоспособность и дееспособность одновременно — с момента их государственной регистрации.

Виды субъектов права. Круг субъектов в разных отраслях права имеет свои специфические особенности. В отраслях частного права можно выделить две категории субъектов — физические лица и

¹ См.: Алексеев С. С. Общая теория права: В двух томах. Т. II. М.: Юрид. лит., 1982. С. 140.

юридические лица (особенности их правосубъектности будут рассмотрены в разделе IV).

В отраслях публичного права также выделяются две категории субъектов. Первую группу составляют субъекты права, наделенные властными полномочиями (полномочиями по принятию общеобязательных решений). К этой группе субъектов относятся органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица названных органов. Вторую группу субъектов составляют те, кто не обладает властными полномочиями, — это граждане, иностранные граждане, лица без гражданства, а также некоторые коллективные субъекты права — объединения граждан, международные организации и т. п.

Кроме того, по количественному признаку все субъекты права могут быть поделены на индивидуальные и коллективные. Индивидуальными субъектами являются физические лица (граждане государства, иностранные граждане, лица без гражданства); должностные лица (прокурор, мэр города и т. п.). Коллективные субъекты — это государственные органы (парламент, правительство и т. п.); органы местного самоуправления (совет, комитет и т. п.); организации (политические партии, религиозные организации, хозяйственные общества и т. п.).

2. Право объективное и субъективное. С понятием субъекта права связаны еще две важнейшие правовые категории — объективное и субъективное право. Право как система установленных или санкционированных государством общеобязательных норм рассматривается в объективном смысле, т. е. как объективно существующий правовой механизм, являющийся регулятором общественных отношений. В этом смысле нормы права неисчерпаемы и действуют непрерывно. Закрепляя модели нашего поведения и отражаясь в нашем сознании, они, образно говоря, как бы висят над нами, словно гирлянды огней в праздничные вечера, освещая путь и указывая дорогу в правовом пространстве.

В отличие от этого субъективное право — это право, приобретаемое субъектом для себя в конкретном правоотношении (в результате реализации своей правосубъектности). В этом смысле *субъективное право представляет собой обеспеченную законом меру возможного поведения субъекта в целях реализации своего интереса*. Оно возникает на основе нормы объективного права и будто бы «привязывается» к субъекту (персонифицируется). Аналогичным образом следует понимать и *субъективную обязанность как предписанную законом меру должного поведения субъекта*.

Субъективное право проявляется в следующих формах. Во-первых, в положительном поведении субъекта, направленном на удов-

летворение своих собственных интересов (например, владение, пользование и распоряжение своим имуществом). Во-вторых, в возможности правомочного лица требовать определенных действий от обязанной стороны (требование о возврате полученной ссуды, например). В-третьих, в применении самозащиты или в возможности обращения к органам государственной власти за защитой своего субъективного права.

3. Правоотношение — *это реальное общественное отношение, урегулированное нормой права и состоящее во взаимной связи субъективных прав и юридических (субъективных) обязанностей его участников.*

Правоотношение содержит следующие признаки:

1) наличие интеллектуального и волевого элементов. Это означает, что правоотношения складываются как волевые сознательные поступки людей по отношению друг к другу. Интеллектуальный элемент выражается в осознанности своего поведения, а волевой — в осуществлении целеустремленных действий, направленных на удовлетворение своих интересов и потребностей;

2) наличие правовой нормы, регулирующей соответствующий вид общественных отношений;

3) наличие юридической связи между субъектами правоотношения, выраженной во взаимных (корреспондирующих) правах и обязанностях участников.

Правоотношение характеризуется составом, т. е. совокупностью элементов, определяющих данное правоотношение как специфическую социальную связь. Элементами состава являются субъекты правоотношения, объект правоотношения, содержание правоотношения.

Субъектами (участниками) правоотношения являются субъекты права, реализующие свою правосубъектность непосредственно в общественных отношениях. Субъекты правоотношения соотносятся друг с другом через свои субъективные права и юридические обязанности. Отсюда в правоотношении выделяются две стороны: правомочная (участник, реализующий свое право) и обязанная (участник, выполняющий свою обязанность по отношению к правомочной стороне). Виды субъектов правоотношения, как и субъектов права в различных отраслях права, — различные.

Объектом правоотношения является то, по поводу чего оно, собственно, возникает. Иными словами — это те материальные или духовные блага, предоставлением или использованием которых удовлетворяются интересы правомочной стороны.

Содержанием правоотношений являются те субъективные права и обязанности, которые принадлежат сторонам и распределяются между ними.

4. Виды правоотношений. Все множество правоотношений можно распределить на группы по разным основаниям. Например, по отраслевому признаку различаются правоотношения конституционные, административные, гражданские, уголовные и т. п. По функциям права — регулятивные и правоохранительные. По степени определенности участников относительно друг друга — абсолютные и относительные. В *абсолютных правоотношениях* правомочной стороне (определенной конкретно) противостоят обязанности неопределенного круга субъектов. Так, права собственника имущества не может нарушить никто, т. е. никто не может воспользоваться припаркованным у дома автомобилем без согласия его собственника. *Относительные правоотношения* — это такие, в которых стороны определены относительно друг друга. Например, договор подряда заключается между индивидуально определенными заказчиком и подрядчиком.

По структуре взаимных связей сторон правоотношения делятся на *простые*, в которых устанавливается одна взаимная связь субъективного права и субъективной обязанности (например, отношения займа), и *сложные*, в которых выражено множество связей (например, отношения подряда, в которых каждый из участников реализует ряд прав и обязанностей).

5. Юридические факты. Правоотношения возникают на основании юридических фактов, т. е. **жизненных обстоятельств, с которыми закон связывает наступление правовых последствий**. Все юридические факты по вызываемым ими правовым последствиям делятся на *правообразующие*, т. е. порождающие правоотношения, например, регистрация брака порождает брачные отношения между супругами; *правоизменяющие*, например, приказ о наложении дисциплинарного взыскания лишает работника возможности получить премию в период действия наказания, т. е. меняет статус работника; *правопрекращающие* — приказ об увольнении работника прекращает его трудовые правоотношения с данным предприятием.

По волевому признаку все юридические факты делятся на события и действия. *События* — это такие обстоятельства, наступление которых не зависит от воли человека, например, стихийные бедствия (землетрясения, наводнения, ураган и т. п.), рождение или смерть человека, истечение срока. *Действия* — это волевые осознанные акты поведения людей¹.

По соотношению с нормами права действия делятся на *правомерные*, т. е. соответствующие правовым нормам, и *неправомерные* — не соответствующие правовым нормам.

¹ Деление юридических фактов на события и действия прочно укрепились в правовой теории, хотя более правильно было бы говорить о *деяниях*, как проявлении воли людей в форме действия или бездействия.

Правомерные действия, в свою очередь, делятся на юридические акты и юридические поступки. Ю р и д и ч е с к и е а к т ы — это действия, специально направленные на то, чтобы вызвать правовые последствия (обжалование судебного решения, например). Ю р и д и ч е с к и е п о с т у п к и — действия, совершаемые без намерения вызвать правовые последствия, но фактически порождающие их, например, создание произведения искусства.

Неправомерные действия по признаку их общественной опасности делятся на преступления и проступки (см. об этом главу 35 настоящего пособия).

Для возникновения некоторого вида отношений недостаточно отдельных юридических фактов, а необходима их совокупность. В этом случае речь идет о фактическом составе, т. е. о совокупности юридических фактов, совместное наличие которых влечет возникновение (изменение или прекращение) правоотношений. Например, для возникновения пенсионных правоотношений необходимо: достижение установленного законом пенсионного возраста (событие), наличие требуемого трудового стажа (юридические поступки) и решение пенсионного органа (юридический акт).

§ 3. Законность и правопорядок

1. Понятие. *Законность — это точное и неуклонное соблюдение и исполнение правовых норм, закрепленных в законах и иных нормативных актах.* Законность рассматривается как принцип деятельности всех органов государства и должностных лиц. В то же время законность — это и неотъемлемый элемент демократии.

Законность характеризуется следующими основными чертами: *верховенство закона*, означающее, что закон занимает верховное положение в иерархии нормативных правовых актов, все подзаконные акты должны соответствовать закону; *единство закона*, означающее, что закон применяется одинаково, независимо от каких-либо местных особенностей; *равенство всех перед законом*, т. е. одинаковое положение субъектов, независимо от расы, языка, национальности и иных особенностей; *неотвратимость юридической ответственности* за совершенные правонарушения.

Правопорядок — это результат реализации правовых норм, т. е. система урегулированных правом общественных отношений, сложившаяся в результате реализации правовых норм. Правопорядок рассматривается как достигнутое состояние регулируемых правом общественных отношений, выражаемое уровнем соблюдения законности, соблюдения прав и свобод граждан, выполнения своих обязанностей гражданами, организациями, государственными органами, органами

МСУ и их должностными лицами. О состоянии правопорядка можно судить по динамике показателей криминальной статистики, статистики иных правонарушений, по числу заявлений и жалоб граждан, направляемых в органы публичной власти, и ряду других.

Соотношение законности и правопорядка выражается в том, что законность есть требуемое поведение, а правопорядок — достигнутый результат реализации права в соответствии с принципом законности.

2. Гарантии и способы обеспечения законности и правопорядка.

Для воплощения законности и правопорядка необходимы соответствующие гарантии. Гарантии — это условия проведения в жизнь принципа законности. К числу гарантий относятся: а) совершенство системы права, т. е. полнота, последовательность и согласованность нормативных правовых актов, а также содержащихся в них правовых норм; б) эффективность мер государственного принуждения и качественная работа правоохранительных органов; в) высокий уровень правосознания и правовой культуры¹ общества.

Законность и правопорядок обеспечиваются определенными способами, т. е. методами и формами деятельности, направленной на воплощение в жизнь принципа законности. Основными методами достижения законности являются убеждение и принуждение. Убеждение включает правовую пропаганду, т. е. разъяснение положений закона, правовое воспитание, применение мер поощрения. Принуждение выражается в применении профилактических мер, т. е. мер по предупреждению правонарушений, и в применении установленных законом мер наказания за совершенные противоправные деяния.

Формами обеспечения законности и правопорядка являются контроль, надзор и обжалование незаконных действий органов и должностных лиц. **Контроль** — это проверка деятельности подчиненных органов в целях выполнения требований законов, соблюдения дисциплины (служебной, финансовой и т. п.). Выделяют следующие виды контроля: *государственный*, осуществляемый уполномоченными на то органами государства (парламентский; межотраслевой; внутриведомственный); *общественный*, осуществляемый в случаях, предусмотренных законом, негосударственными органами, например, контроль профсоюзов за соблюдением социально-трудовых прав работников либо деятельность общественных наблюдательных комиссий в соответствии с Федеральным законом № 76-ФЗ 2008 г. «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

Надзор — это наблюдение за точным и неуклонным исполнением закона органами государства, местного самоуправления,

¹ О правовом сознании и правовой культуре см. гл. 10 настоящего пособия.

должностными лицами, общественными объединениями и гражданами. В отличие от контроля — надзор осуществляется в отношении неподчиненных органов и не связан с вмешательством в оперативно-служебную деятельность поднадзорных органов. Надзор осуществляется исключительно государственными органами и делится на судебный, прокурорский и административный. Надзорная деятельность судов и прокуратуры будет рассмотрена далее в соответствующих разделах данного пособия. Административный надзор представляет собой деятельность органов исполнительной власти по обеспечению исполнения законов в различных сферах государственного управления.

Обжалование незаконных актов и действий органов государственной власти и местного самоуправления, а также должностных лиц этих органов осуществляется гражданами и объединениями граждан. В России такая форма предусмотрена непосредственно Конституцией РФ (ч. 2 ст. 46), а также Законом РФ № 4866-1 1993 г. «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан». Жалобы могут направляться в вышестоящий орган или суд.

Кроме того, действует Федеральный закон № 59-ФЗ 2006 г. «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Согласно этому закону граждане вправе обращаться в государственные органы, органы местного самоуправления или к должностным лицам с письменными предложениями, заявлениями или жалобами, а также обращаться устно в государственные органы или органы местного самоуправления. Под предложением понимается рекомендация гражданина по совершенствованию нормативных правовых актов, деятельности органов власти, развитию общественных отношений, совершенствованию тех или иных сфер деятельности государства и общества. Заявлением считается просьба гражданина о содействии в реализации прав и свобод, сообщение о нарушении законности или недостатках в деятельности органов власти или критика деятельности органов власти и должностных лиц. Жалоба — это просьба гражданина о восстановлении или защите нарушенных прав, свобод или законных интересов (ст. 4 названного Закона).

Глава 10. Правовое сознание и правовая культура

§ 1. Правовое сознание

1. Правосознание — это одна из форм общественного сознания, представляющая собой совокупность взглядов, идей, чувств, выражаю-

*щих отношение людей к праву, законности, правопорядку, правотворческой и правоприменительной деятельности*¹. Правосознание включает идеологическую, психологическую и поведенческую основы, которые являются элементами структуры правосознания. Идеологическая основа (правовая идеология) — это теоретический уровень правосознания, т. е. правовые знания, взгляды, убеждения достаточно больших групп людей (классы, социальные слои), основанные на научных позициях и выраженные в систематизированном виде. Психологическая основа (правовая психология) — это чувства, эмоции, настроения людей, возникающие по поводу права, законодательства, правоприменительной деятельности, выражающие отношение к правоохранительным органам, к законодательству и праву. Поведенческая основа — это внутренние установки, мотивы, побуждающие к тем или иным поступкам (соблюдению или нарушению правовых норм).

Правосознание взаимосвязано с другими элементами правовой системы: юридическими нормами, правовыми принципами, юридическими учреждениями, правовыми отношениями, процессами правотворчества.

2. Правосознание отличается разнообразием, можно выделить различные **формы (виды) правосознания**. По субъектам выделяются: индивидуальное, групповое и общественное правосознание. Индивидуальное характеризует правосознание каждого индивида в отдельности. Групповое означает правосознание какой-либо социальной группы (законодателей, полицейских, судей и т. п.). Общественное правосознание — это правосознание всего общества в определенный период.

По глубине отражения правовой действительности различают: обыденное, профессиональное и научное правосознание. Обыденное (или эмпирическое) правосознание возникает вне какой-либо профессиональной деятельности, связанной с правом (это бытовое правосознание).

Суть обыденного правосознания ярко выражена в народных поговорках. Вот одна из таковых: «Раньше мы были обременены пороками, теперь законами»². Следует отметить, что обыденное (народное) правосознание может весьма четко отражать суть правовых явлений. Об этом может свидетельствовать сложившееся в народе выражение, имевшее негативный смысл: «Отдать под суд!», означавшее, что человек, «отданный под суд», обязательно будет осужден, хотя основное предназначение суда — установление истины и восстановление справедливости.

¹ Более подробно об общественном сознании будет сказано в разделе VI настоящего пособия.

² Ванян А. Б. Афоризмы, изречения, пословицы, притчи о юриспруденции. М., 2002. С. 226.

Профессиональное правосознание представляет собой научно обоснованную, стройную систему правовых знаний, убеждений и чувств, которыми руководствуются юристы в своей повседневной деятельности, непосредственно связанной с правотворчеством или правоприменением¹.

Для профессионального правосознания юриста характерно усвоение правовых знаний как целостной системы, понимание взаимосвязей различных правовых норм и правовых институтов, четкое представление о механизме воздействия права на общественные отношения, на мотивы поведения личности.

Научное правосознание возникает в среде ученых и научных работников на основе тщательного анализа норм и институтов права, правотворческой и правоприменительной практики. Оно отличается значительной глубиной и адекватностью отражения правовой материи.

Правосознание играет важную роль в жизни общества, что предопределяется его функциями: познавательной, прогностической, воспитательной и регулирующей.

Познавательная (или гносеологическая) функция состоит в том, что правосознание способствует процессу изучения права, законодательства. *Прогностическая* функция выражается в определении модели будущего поведения. *Регулирующая* функция проявляется в том, что правосознание может оказывать влияние на поведение человека, соотнося предполагаемые поступки с теми моделями поведения, которые закреплены в нормах права. *Воспитательная* функция связана с выработкой уважительного отношения к праву, хотя в отдельных случаях может привести и к обратному эффекту — возникновению негативного отношения к установленным правилам и даже к появлению правового нигилизма.

В самом общем виде роль правосознания в жизни общества предопределена тем, что оно является внутренним стимулом к познанию права, основой мотивации правомерного поведения и, наконец, лежит в основе правотворческой и правоприменительной деятельности.

§ 2. Правовая культура

1. Правовая культура, в самом общем виде, представляет собой воплощенное в жизнь правосознание. Правовая культура — это часть

¹ См.: Теория государства и права: Учебник. 3-е изд., расш. и доп. / Под ред. М. Н. Марченко. М.: Зерцало, 2001. С. 584.

культуры общества, определенный уровень правовой образованности, усвоения обществом (и индивидом) элементов правовых знаний и воплощение этих знаний в практику деятельности. Иными словами, правовая культура — это объективированное правосознание, выражающееся в результатах правотворчества (качество законов), в процессе правоприменения (культура поведения сотрудников правоохранительных органов, инспекторов ГИБДД, следователей и т. п.), в функционировании юридических учреждений (суда, прокуратуры, адвокатуры и т.п.), в поведении рядовых граждан.

По субъектному составу различаются правовая культура индивида, правовая культура социальной группы (наемный работник, врач) и правовая культура всего общества.

Правовая культура неразрывно связана с правосознанием. С одной стороны, правовая культура основывается на правосознании, предопределяется им. С другой стороны, объекты правовой культуры (наше повседневное поведение, качество работы законодателей и правоприменителей) оказывают влияние на формирование правосознания.

2. Отсюда можно говорить о том, что уровень развития правосознания и правовой культуры предопределяется одними и теми же факторами. Среди этих факторов можно выделить такие, которые имеют первостепенное значение — это правовая информированность населения, режим законности, качество закона, правовое воспитание.

Правовая информированность означает доступность правовой информации населению. Она выражается в том, какие возможности имеют рядовые граждане (обыватели) для своевременного получения информации о законодательных новеллах, особенно тех, которые непосредственно затрагивают их интересы.

Следует отметить, что в настоящее время такие возможности весьма широки. Особенно следует приветствовать то, что официальным источником опубликования федеральных законов, указов Президента РФ, основных постановлений Правительства РФ, актов Конституционного Суда РФ и некоторых иных нормативных правовых актов стали периодические издания — «Российская газета», «Парламентская газета».

Режим законности также оказывает значительное влияние на развитие правосознания и правовой культуры. О том, что такое законность, уже было сказано. Дополнительно следует отметить, что если в обществе и законодатели, и правоприменители, и население ведут себя правомерно, то это вырабатывает в сознании отдельных индивидов чувство уважения к закону и правопорядку.

К а ч е с т в о з а к о н а выражается в его своевременности, адекватности общественным реалиям, четкости, однозначности и понятности его положений и еще в том, что он эффективен, т. е. применяется с наименьшими затратами и дает максимальный результат.

Важную роль в повышении правосознания и правовой культуры играет п р а в о в о е в о с п и т а н и е, под которым понимается целенаправленное, систематическое воздействие на сознание людей с целью выработки устойчивых привычек соблюдения норм права, уважительного отношения к закону.

Правовое воспитание осуществляется в формах правовой пропаганды (выступление перед населением практических работников и ученых-юристов с разъяснением действующего законодательства), правового обучения (система организованного изложения юридического материала в форме реализации образовательных программ) и самообразования.

Следует отметить, что высокий уровень правосознания и правовой культуры является важнейшей гарантией законности и правопорядка.

Глава 11. Государство — право — гражданское общество

§ 1. Взаимосвязь и относительная самостоятельность государства и права

1. Соотношение государства и права выражается через их взаимообусловленность, с одной стороны, и относительную самостоятельность — с другой. Единство и взаимообусловленность государства и права проявляются в том, что государство и право возникают в процессе исторического развития общества в связи с его расколом на антагонистические классы. Кроме того, государство обеспечивает соблюдение и исполнение норм права, а право, содержащее общеобязательные нормативные предписания, обеспечивает управляющее воздействие государства.

Взаимообусловленность дополняется еще и тем, что право формируется (устанавливается) государством, а последнее функционирует на основе права. И право, и государство предопределяются одними и теми же материальными условиями жизни общества.

Определенному типу государства соответствует тот же тип права: рабовладельческое, феодальное, буржуазное.

2. Относительная самостоятельность государства и права выражается в следующем. Во-первых, в различии их социального назначения. Государство есть субъект социального управления, т. е. обеспечивает согласованное функционирование различных элементов общества; право есть инструмент социального регулирования, оно устанавливает модели юридически значимого поведения. Самостоятельность права проявляется еще и в том, что оно может переживать государство. Так, Союз Советских Социалистических Республик прекратил свое существование в декабре 1991 г., а законодательство СССР продолжает действовать в части, не противоречащей Конституции РФ и федеральным законам. Своеобразие данного положения состоит в том, что теперь законы СССР не могут быть ни отменены, ни изменены. Высшие органы государственной власти РФ правомочны лишь определять возможность применения или неприменения актов СССР на территории России.

Следует указать на принципиально новый характер взаимосвязи государства и права, который выражается в категории ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО, о чем пойдет речь в следующем параграфе.

§ 2. Правовое государство и гражданское общество

1. *Правовое государство — это государство, основанное на верховенстве закона и права, разделении властей, уважении прав и свобод человека и обеспечивающее свободное функционирование гражданского общества.* Правовое государство — особая стадия (уровень) развития государства, характеризующаяся такими признаками, как всесторонние и реальные гарантии прав и свобод граждан; верховенство закона и права; прямое действие закона; взаимная ответственность граждан перед государством и государства перед гражданами; принцип разделения властей, осуществляемый на практике; режим демократии, законности и конституционности, поддерживаемый обществом.

Концепция правового государства была разработана в трудах философов-просветителей¹ (И. Кант, Ж. Ж. Руссо, Ш. Монтескьё, Д. Локк и др.). В России данные идеи поддерживали Б. А. Кистяков-

¹ Термин «правовое государство» (нем. «Rechtsstaat») вошел в науку и политическую практику в начале XIX в. в трудах немецких ученых К. Т. Вельнера, Р. фон Моля и др., хотя концепция правового государства была разработана гораздо раньше (см.: Дугин А. Г. Философия политики. М.: Арктогея, 2004. С. 522).

ский, С. А. Котляревский, И. А. Рейснер. *Иммануил Кант* (1724—1804) заложил философские начала правового государства. Он отмечал, что государство выступает в качестве объединения множества людей, подчиненных правовым законам. В качестве важнейшего признака государства Кант считал верховенство закона. Кроме того, Кант выделял в государстве три главных органа: парламент (законодательный орган), правительство (исполнительный) и суд (охранительный орган)¹.

Ж. Ж. Руссо обосновал идею верховенства права, но не позитивного, а естественного, т. е. не всякий закон возвышается над государством, а тот закон, который выражает общегуманистические начала. *Шарль Луи Монтескьё* (1689—1755) и Д. Локк обосновали необходимость разделения властей для обеспечения подлинной свободы личности.

Идея правового государства получила широкое развитие и даже конституционное закрепление во многих современных государствах. Например, п. 1 ст. 1 Конституции Испании 1978 г. провозглашает, что Испания — это «социальное, правовое (подчеркнуто мной. — А. А.) и демократическое государство, высшими ценностями которого являются свобода, справедливость, равенство и политический плюрализм». Закреплен этот принцип и в Основном законе ФРГ 1949 г. (ст. 28). Косвенное закрепление идея правового государства получила в конституциях Греции, Италии, Франции, Швейцарии и ряда других высокоразвитых государств.

Статья 1 Конституции Российской Федерации устанавливает: «Российская Федерация — Россия — есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления». В Конституции РФ закреплены такие принципы правового государства, как верховенство закона (ст. 4, 15), гарантированность прав и свобод человека и гражданина (ст. 2), взаимная ответственность государства и гражданина (гл. 2), разделение властей (ст. 10).

В отличие от теории правового государства, признаваемой фактически всеми современными государствами мира, практика ее реализации имеет место далеко не во всех странах. В настоящее время в мире нет такой страны, где идеи правового государства были бы реализованы в полной мере. Причем это касается как «цивилизованных», так и «нецивилизованных» государств и народов. В этом смысле теория правового государства выступает как некий эталон, идеал, к которому, в конечном счете, должно стремиться любое демократическое государство.

Правовое государство, как уже было отмечено, неразрывно связано с категорией гражданского общества.

¹ См.: История политучений / Под ред. О. Э. Лейста. М., 1999. С. 392—393.

2. Гражданское общество определяется в научной литературе как система самостоятельных и независимых от государства общественных институтов и отношений, обеспечивающих условия для реализации частных интересов и потребностей индивидов и коллективов¹.

Признаками гражданского общества являются: подлинная свобода личности, обеспеченная признанием прав и свобод человека и гражданина; самоуправляемость; политический и идеологический плюрализм; свобода средств массовой информации (запрет цензуры); многообразие и равенство форм собственности; многоукладность экономики и свобода предпринимательства; демократичность власти.

Главное во взаимоотношениях государства (правового) и гражданского общества — подчиненная роль государства по отношению к гражданскому обществу при суверенности государственной власти, связанной принципом верховенства закона и права.

3. Принцип правового государства закреплён в российской Конституции (ст. 1), но данная норма является целеполагающей, правовое государство в нашей стране ещё не сложилось. Его формирование предполагает:

а) совершенствование системы государственной власти, т. е. проведение в жизнь разделения властей (системы сдержек и противовесов); осуществление судебной реформы, которая только ещё начинается (в направлении достижения подлинной независимости, беспристрастности и компетентности судей); гармонизация федеративных отношений;

б) совершенствование системы права — принятие необходимых законов (о Конституционном Собрании, о Верховном Суде и др.); обособление новых отраслей, заслуживающих самостоятельности, например административной юстиции;

в) формирование в стране гражданского общества, что предполагает достижение высокого уровня политического и правового сознания всех или, по крайней мере, большинства членов общества; достижение подлинной свободы личности; выработку у членов общества необходимой для активного участия в политической и общественной жизни общечеловеческой культуры и т. п.

Один из шагов создания гражданского общества в России — формирование Общественной палаты. Ее нормативно-правовую основу составляют: Федеральный закон № 32-ФЗ от 2005 г. «Об Общественной палате Российской Федерации», Постановление Правительства РФ № 479 от 2 августа 2005 г. «О порядке направления членов Общественной палаты Российской Федерации для участия в заседаниях

¹ См.: Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России. М., 1994. С. 76.

коллегий федеральных органов исполнительной власти» и иные нормативные правовые акты. Общественная палата призвана обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан РФ, общественных объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов и развития гражданского общества в РФ путем: 1) привлечения граждан и общественных объединений к реализации государственной политики; 2) выдвижения и поддержки гражданских инициатив; 3) проведения общественной экспертизы (экспертизы) проектов законов и других нормативных правовых актов; 4) осуществления общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, а также за соблюдением свободы слова в средствах массовой информации. Общественная палата состоит из 42 граждан РФ, утверждаемых Президентом РФ, из числа граждан, имеющих особые заслуги перед государством и обществом, 42 представителей общероссийских общественных объединений и 42 представителей межрегиональных и региональных общественных объединений (всего 126 чел.). Срок полномочий членов Общественной палаты составляет два года.

Руководящими органами Общественной палаты являются Совет Общественной палаты (19 чел.), включающий Секретаря Общественной палаты; Заместителя Секретаря Общественной палаты и председателей комиссий Общественной палаты. В составе Палаты действуют комиссии и рабочие группы. Перечень и состав этих комиссий и рабочих групп меняется в связи с формированием нового состава Палаты. По состоянию на 2010 год действуют 11 комиссий и более 20 рабочих групп.

Общественные палаты создаются также на региональном уровне. По состоянию на начало 2010 года действовало 50 региональных общественных палат.

Следует также отметить, что Указом Президента № 1417 от 6 ноября 2004 г. Комиссия по правам человека при Президенте РФ преобразована в Совет при Президенте РФ по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека.

Глава 12. Государство — право — личность

§ 1. Личность как субъект права и участник правовых отношений

Категории «субъект права» и «субъект правоотношения» уже рассмотрены. Следует раскрыть особенности этих категорий примени-

тельно к личности. Личность проявляет себя в правовой сфере через категорию правового статуса.

*Под правовым статусом личности понимается система признанных и гарантированных государством в законодательном порядке прав, свобод и обязанностей, а также законных интересов человека как субъекта права*¹. Содержание правового статуса личности предопределяется правоспособностью и дееспособностью, а они, в свою очередь, имеют свои особенности в каждой отрасли права. Например, содержание гражданско-правовой правоспособности физических лиц определено в ст. 18 ГК РФ, содержание трудовой правоспособности — в ст. 21 ТК РФ. Общим является то, что правоспособность личности возникает с момента рождения, в отличие от дееспособности, наступление которой предопределяется достижением определенного возраста, различного в каждой отрасли права. Кроме того, дееспособность физического лица может быть полной, неполной и ограниченной. Детально эти особенности право- и дееспособности будут раскрыты в связи с рассмотрением основ гражданского права.

Категория личности включает собственных граждан государства, иностранных граждан и лиц без гражданства, пребывающих на его территории. Содержание правового статуса указанных субъектов предопределяется характером их правовой связи с государством.

Необходимо отметить, что в основе правового статуса личности лежит конституционно-правовой статус, который одинаков у всех граждан соответствующего государства, но имеет специфику в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, что будет рассмотрено при анализе основ конституционного права.

§ 2. Личность и международное право

Магистральный путь развития правового регулирования статуса личности проходит по пути от закрепления прав личности на национальном уровне до международного признания необходимости регулирования и защиты прав личности.

Можно выделить важнейшие вехи на пути признания прав и свобод человека и гражданина, выраженные в документах, принимавшихся на национальном уровне, но приобретших впоследствии международное значение.

1. *Великая Хартия вольностей*, дарованная баронам английским королем Иоанном Безземельным в 1215 г. Этот акт заложил основные предпосылки для утверждения свободы и господства закона.

¹ Большой юридический словарь / Под ред. А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 525.

2. *Habeas Corpus Act* (полное название: «Акт о лучшем обеспечении свободы подданного и о предупреждении заточений за моря-ми»), принятый в Англии в 1679 г. Этот акт закрепил одну из важнейших процессуальных гарантий неприкосновенности личности. Habeas Corpus — это судебный приказ, который направляется должностному лицу, ответственному за содержание арестованного под стражей, об освобождении лица от длительного заточения, когда по закону это лицо могло быть взято на поруки. В течение трех дней после получения приказа должностное лицо должно было освободить арестованного.

Этот акт, первоначально призванный оградить от произвольных репрессий только парламентариев, вскоре стал действенным средством от многих произвольных действий исполнительной власти. До настоящего времени акт о защите личности остается одной из основ неписаной британской Конституции.

3. *Английский Билль о правах* 1689 г. — акт, провозглашающий свободы слова, суждений, петиций. Билль устанавливал, что налоги могут взиматься только на основании парламентских актов.

4. *Акт об устройении* (о дальнейшем ограничении короны и лучшем обеспечении прав и вольностей подданного) 1701 г. Этот акт содержал положения, признающие естественный характер законов Англии, которые «являются прирожденными правами ее народа, и все короли и королеввы, которые будут занимать престол этого королевства, должны управлять королевством сообразно сказанному законами, и все служащие и должностные лица обязаны служить соответственно этим же законам»¹.

5. *Декларация Независимости*, одобренная Континентальным конгрессом Северо-Американских штатов 4 июля 1776 г.

6. *Конституция США 1787 г. и Билль о правах* (первые десять поправок к Конституции, принятые в 1789 г.).

7. *Французская Декларация прав человека и гражданина* 1789 г. и другие акты.

Проблема обеспечения прав человека особенно обострилась после Второй мировой войны, явившей миру грубейшие и массовые нарушения прав человека (особенно в отношении мирных жителей). Поэтому одной из задач ООН, закрепленных в ее Уставе, принятом в 1945 г., была задача содействия обеспечению прав человека и основных свобод (ст. 1).

Комитет ООН по экономическому и социальному развитию (ЭКОСОС) в 1946 г. образовал специальную комиссию по разработ-

¹ Цит. по: Международные акты о правах человека: Сб. док. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 2000. С. IX.

ке программы деятельности в области обеспечения прав человека, которая в конце того же года представила доклад, в котором содержалось положение о необходимости разработки Международной хартии прав человека, включавшей бы Декларацию прав человека, Конвенцию о правах человека и Документ, закреплявший механизм реализации Конвенции.

10 декабря 1948 г. Генеральная Ассамблея ООН одобрила Всеобщую декларацию прав человека, статья первая которой гласила: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах». Декларация провозглашала также такие права и свободы, как право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, равенство перед законом, свободу мысли, совести и религии и др. Но положения Декларации носили рекомендательный характер, т. е. не были обязательными для подписавших ее государств.

Процесс подготовки Конвенции затянулся. В 1966 г. вместо одного документа было принято два Международных пакта о правах человека: «О гражданских и политических правах» и «О социальных, экономических и культурных правах». Кроме того, был одобрен факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, в котором закреплялся механизм реализации этих пактов (создание Комиссии ООН по правам человека¹, Международного суда).

Названные Международные пакты закрепляют широкий круг прав и свобод человека. В частности, Пакт о гражданских и политических правах устанавливает равенство перед законом и судом; равенство прав мужчин и женщин; предусматривает ряд гражданских (естественных по своему характеру) прав (на жизнь, на честь и достоинство, запрет рабства, свободу и неприкосновенность личности, свободу передвижения и выбора места жительства, презумпцию невиновности, невмешательство в личную и семейную жизнь). В ряду политических прав провозглашаются: свобода мысли и совести, свобода выражения мнений, свобода мирных собраний, шествий, демонстраций, свобода ассоциаций, право граждан государства на участие в ведении государственных дел, включавшее избирательные права и право на доступ к государственной и муниципальной службе.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах закрепляет право народов на самоопределение, некоторые экономические права (на труд, включая вознаграждение за труд и безопасные условия труда, право собственности), а также социальные права (на социальное обеспечение, на защиту семьи, мате-

¹ В 2006 г. данная комиссия была упразднена. Взамен ее создан Совет ООН по правам человека, в состав которого входят представители 47 стран.

ринства, детства, на достойный человека образ жизни, на объединение в профсоюзы, на забастовку); культурные (право на образование, причем начальное образование должно быть бесплатным, а среднее и высшее — доступным; право на участие в культурной жизни).

Названные Пакты вступили в силу в 1976 г. СССР присоединился к ним в 1973 г. Следует отметить, что Российская Федерация является правопреемником СССР в международных делах, следовательно, к ней перешли все права и обязательства, принадлежавшие прежде Советскому Союзу.

В 1989 г. был принят второй факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах — о запрете смертной казни.

Таким образом, Международная хартия прав человека включает пять документов: Всеобщую декларацию прав человека 1948 г., два Международных пакта о правах человека (уже названы), два факультативных протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах.

Наряду с Международной хартией прав человека были приняты документы на региональном уровне (в рамках континентов):

Американская декларация прав и обязанностей человека 1948 г.;

Европейская конвенция 1950 г. о защите прав человека и основных свобод (о ней — далее);

Европейская социальная хартия 1961 г.;

Американская конвенция о правах человека 1969 г.;

Заключительный акт Соперничания по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) 1975 г. — раздел III «Сотрудничество в гуманитарных областях» (именуемый также «третьей корзиной»);

Африканская хартия прав человека и народов 1981 г.;

Итоговый документ Мадридской встречи (1983 г.) представителей государств — участников ОБСЕ;

Итоговый документ Венской встречи (1989 г.) представителей государств — участников ОБСЕ; и др.

Следует также назвать и акты, принятые в рамках Содружества Независимых Государств, например, Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека 1995 г.

Есть международные акты по отдельным правам личности:

Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г. (вступила в силу в 1951 г.);

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. (вступила в силу в 1969 г.);

Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества 1968 г. (вступила в силу в 1970 г.);

Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 г. (вступила в силу в 1976 г.).

Наряду с названными конвенциями есть также конвенции о статусе и защите отдельных категорий лиц:

Конвенция о статусе беженцев 1951 г. (вступила в силу в 1954 г.);

Конвенция о политических правах женщин 1952 г. (вступила в силу в 1954 г.);

Конвенция о статусе апатридов 1954 г. (вступила в силу в 1960 г.);

Конвенция о гражданстве замужней женщины 1957 г. (вступила в силу в 1958 г.);

Декларация прав ребенка 1959 г.;

Конвенция о сокращении состояния безгражданства 1961 г. (вступила в силу в 1975 г.);

Конвенция о правах ребенка 1989 г.

Практическое действие вышеназванных международных актов целесообразно рассматривать на региональном уровне, в частности, на практике защиты прав человека и основных свобод в Европе. Такого рода защита осуществляется на основе Европейской Конвенции «О защите прав человека и основных свобод» 1950 г. с последующими изменениями и дополнениями (протоколами).

Конвенция закрепляет практически тот же перечень прав, что и Международные пакты о правах человека, а также содержит механизм ее реализации, включавший Европейский Суд по правам человека (специализированный орган по защите прав и свобод человека) и Европейскую Комиссию по правам человека¹.

Европейский Суд состоит из судей, количественный состав которых соответствует числу членов Совета Европы — по одному от каждого государства (сейчас в составе Совета Европы 46 государств). Судьи избираются Парламентской Ассамблеей из числа трех кандидатов, представленных государством, на срок шесть лет. Судьи могут переизбираться, но по достижении 70 лет уходят в отставку.

Дела в Европейском Суде рассматриваются в комитетах, включающих трех судей, в Палатах, состоящих из семи судей, и в Большой Палате, состоящей из 17 судей.

В состав судей, рассматривающих конкретное дело, обязательно включается судья из того государства, откуда исходит жалоба, а дело рассматривается с участием представителя данного государства.

В Европейский Суд может подать жалобу на свое государство

¹ В связи с подписанным в 1994 г. Протоколом № 11 к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, вступившим в силу в октябре 1997 г., Комиссия прекратила свое существование в 1998 г.

любой человек, который считает, что его права ущемлены. Это предусмотрено Протоколом № 11 к Европейской Конвенции, подписанным в 1994 г., который предоставил индивидам, неправительственным организациям и группам лиц направлять жалобы непосредственно в суд. Для обращения в суд необходимо соблюдать следующие условия: 1) жалоба должна направляться именно тем лицом, которое считает себя жертвой произвола; 2) Европейским Судом рассматриваются жалобы о нарушениях лишь тех прав и свобод, которые прямо указаны в Конвенции (право на жизнь, право на свободу и личную неприкосновенность, право на свободу совести и религии, свободу выражения своего мнения, право на свободное передвижение и выбор места жительства, право на судебную защиту и др.); 3) до обращения в суд заявитель должен использовать все внутренние (национальные) средства защиты; 4) с момента принятия последнего решения до обращения в Европейский Суд должно пройти не более шести месяцев¹.

Решение Суда является окончательным и подлежит обязательному исполнению. В соответствии со ст. 53 Конвенции государства, которые ее подписали и ратифицировали, обязуются беспрекословно выполнять решения Европейского Суда по любому делу. Иначе на государство налагается штраф. Поскольку Россия ратифицировала Конвенцию, она приняла на себя эту обязанность.

Данный Суд играет важную роль в деле обеспечения прав человека на Европейском континенте.

¹ Подробно см.: *Карташкин В. А.* Как подать жалобу в Европейский Суд по правам человека. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998.

РАЗДЕЛ III

ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

В учебной литературе конституционное право определяется как целостная система правовых норм, закрепляющих и регулирующих общественные отношения, определяющие единство всей социальной системы, а именно: основы общественного строя, основы правового положения личности, формы и способы осуществления власти в государстве, его политико-территориальную организацию¹.

Как уже было отмечено, любая отрасль права обособляется по двум критериям — предмету и методу правового регулирования. Предметом конституционного права является наиболее важная часть отношений в обществе, возникающих в связи с устройством самого государства, государственной власти, определением положения человека в обществе и государстве, распределением государственной власти между различными структурами социального управления. Иными словами — это важнейшие фундаментальные отношения, складывающиеся в политической, экономической, социальной и духовной сферах общества. Но конституционное право регулирует не всю совокупность соответствующих отношений, а только их глубинный слой, составляющий фундамент всех иных общественных отношений.

Метод конституционно-правового регулирования предопределяется характером самих отношений. Регулирование наиболее важных глубинных отношений требует и более общего подхода. Отсюда императивный метод, используемый и иными отраслями публичного права (административным, финансовым и т. п.), приобретает характер императивно-учредительного, т. е. нормы конституционного права, выражая учредительный характер, определяют **общее правовое положение** субъектов, а детальное регулирование соответствующих отношений осуществляется нормами иных отраслей права на основе конституционных норм. В то же время в тех сферах, в которых регулирование в полном объеме осуществляется нормами конституционного законодательства, они (нормы) определяют статус субъектов в полном объеме.

¹ См.: Конституционное право. Энциклопедический словарь / Отв. ред. С. А. Авакьян. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 2000. С. 306.

Императивность конституционно-правового метода выражается в особой обязательности конституционных норм. Императивностью обладают не только обязанности и запреты, устанавливаемые конституционными нормами, но также и права. Например, конституционные права и свободы признаются за человеком независимо от того, желает ли он иметь их или пользоваться ими, — они в равной мере обеспечиваются всем механизмом конституционно-правовой защиты.

В силу отмеченных особенностей предмета и метода конституционно-правового регулирования конституционное право является ведущей отраслью права. Ее нормы составляют основы иных отраслей права.

Рассмотрим систему источников конституционного права на примере Российской Федерации. Это прежде всего нормативные правовые акты:

- Конституция Российской Федерации 1993 г.;
- Закон о поправке к Конституции РФ;
- федеральные конституционные законы;
- федеральные законы и подзаконные акты РФ, содержащие конституционно-правовые нормы;
- конституции и уставы субъектов РФ;
- иные законы и подзаконные акты субъектов РФ, содержащие конституционно-правовые нормы;
- акты органов местного самоуправления, содержащие конституционно-правовые нормы, например, уставы муниципальных образований.

Кроме нормативных правовых актов к источникам конституционного права Российской Федерации относятся также и иные формы (источники) права, например:

- нормативный договор (Федеративный договор и др.);
- правовые обычаи;
- общепризнанные принципы и нормы международного права.

Важнейшим источником конституционного права является конституция. Ее следует рассмотреть отдельно.

Глава 13. Конституция как основной закон государства

§ 1. Понятие и сущность конституции

Среди всех источников права конституция занимает особое место. Конституция (от лат. *constitutio* — устанавливаю, устраиваю) как

источник конституционного права представляет собой **основной закон государства, выражающий волю народа в целом либо отдельных социальных слоев и закрепляющий в их интересах важнейшие начала общественного строя и государственной организации соответствующей страны**¹.

Сущность конституции была определена немецким философом и политическим деятелем **Фердинандом Лассалем** (1825—1864). Согласно Ф. Лассалю сущность конституции состоит в том, что она выражает соотношение сил, сложившееся на момент ее принятия. Позднее сущность конституции была сформулирована В. И. Лениным с классовых позиций. Он писал: «Сущность конституции в том, что основные законы государства вообще и законы, касающиеся выборов в представительные учреждения... выражают действительное соотношение сил в классовой борьбе»².

Представляется, что Ф. Лассаль был ближе к истине, поскольку последующая практика показала, что не только изменение соотношения сил в классовой борьбе, т. е. смена господствующего класса, но и изменение расстановки политических сил в рамках одного класса приводит к изменению конституции.

Различают конституцию фактическую и юридическую. **Фактическая конституция** (иногда она называется материальной) — это система общественных отношений, складывающихся по поводу определения положения человека в обществе и государстве, устройства общества и государства. **Юридическая конституция** (или формальная) — это система правовых норм, регулирующих обозначенный круг общественных отношений.

Между юридической и фактической конституцией практически всегда имеется расхождение. Это предопределено тем, что, во-первых, конституция содержит нормы, ориентированные на будущее, закладывающие некие цели дальнейшего развития общества и государства (например, определение в конституции государства как правового означает установление отдаленной цели социального развития). Во-вторых, юридическая конституция может отставать от фактической вследствие динамично развивающихся общественных отношений. Третьим фактором, предопределяющим разрыв между юридической и фактической конституцией, является фиктивность конституции, характерная для стран с авторитарными режимами, когда нормы, носящие ярко выраженный демократический характер, на самом деле не реализуются.

¹ См.: Авакьян С. А. Конституционное право России: Учебный курс: В 2 т. Т. 1. М.: Юрист, 2005. С. 136.

² Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 17. С. 345.

По своей форме конституции делятся на писанные и неписанные. Под писаной конституцией понимается единый нормативный правовой акт или совокупность таких актов, объединяемых общим названием — конституция (или основной закон) и отличающихся от актов текущего законодательства усложненной процедурой принятия и более высокой юридической силой. Большинство стран имеют писаную конституцию, т. е. единый правовой акт — основной закон страны.

Писанные конституции, в свою очередь, разделяются на кодифицированные и некодифицированные. Последние состоят из нескольких актов (конституционных законов), которые в своей совокупности и образуют конституцию данной страны (например, конституции Швеции, Австрии, Израиля). Неписанные конституции не представляют собой единого документа или совокупности документов, объединенных общей логикой. К неписаным относятся конституции Великобритании и Новой Зеландии.

По времени действия конституции делятся на постоянные и временные. Большинство конституций принимаются с неограниченным сроком действия. В этом случае конституция считается постоянно действующей. Но есть конституции, которые содержат нормы, определяющие период их действия. Такие конституции называются временными (конституция Ирака 1959 г., действовавшая до 1970 г., конституция Южно-Африканской Республики, действовавшая с 1994 по 1996 г.).

§ 2. Юридические свойства конституции

Конституция занимает особое место в системе источников конституционного права, да и во всем законодательстве. Это предопределяется особыми юридическими свойствами конституции. К числу таких свойств относятся: учредительный характер, верховенство, высшая юридическая сила, юридическая база текущего законодательства, прямое действие, стабильность.

Рассмотрим эти свойства применительно к Конституции РФ 1993 г. **Учредительный характер конституции** проявляется в том, что ее нормы закрепляют устройство всего государства, основы организации и деятельности органов государственной (публичной) власти, а также основы взаимоотношений государства и личности. Тем самым учреждается определенная модель всей социальной системы. Например, ст. 1 Конституции РФ устанавливает: «Российская Федерация — Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления».

Верховенство конституции означает, что она возглавляет всю систему нормативных правовых актов (всех источников права вообще). Актов, занимающих более высокое положение, чем конституция, не существует.

Высшая юридическая сила конституции проявляется в том, что конституционно-правовые нормы обладают особой обязательностью. Все иные законы и подзаконные акты не могут противоречить нормам конституции. Такая особая обязательность обеспечивается специальной защитой конституционных норм (например, Конституционным Судом, Уполномоченным по правам человека и т. п.).

Конституция является **юридической базой текущего законодательства**. Это означает, что конституция, во-первых, определяет общие начала (принципы) правового регулирования (например, ст. 54 Конституции РФ закрепляет запрет обратной силы закона, устанавливающего или отягчающего ответственность). Конституция, во-вторых, определяет сферу законодательного регулирования (например, ст. 36 Конституции РФ устанавливает, что условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона). В-третьих, Конституция устанавливает формы и правовую природу актов, принимаемых теми или иными органами государственной власти и должностными лицами (см. ст. 90, 105, 115 Конституции РФ). На основе одной или нескольких статей конституции складывается затем целая отрасль законодательства или отрасль права. Кроме того, конституция содержит перечень законов, которые должны быть приняты парламентом, в частности, в российской Конституции содержится перечень федеральных конституционных законов.

Конституция Российской Федерации имеет прямое действие, т. е. нормы Конституции непосредственно регулируют отношения без какого-либо передаточного механизма, хотя последний вовсе не отрицается — нормы Конституции могут быть детализированы текущими актами, но и при отсутствии таковых данные нормы действуют непосредственно.

Стабильность конституции означает, что конституция, в силу ее особой важности, как регулятора общественных отношений, сама должна быть устойчивой, не подвергаться частым изменениям. Это обеспечивается особым порядком ее принятия и внесения в нее изменений.

По способу внесения изменений в конституцию все они делятся на гибкие, жесткие, особо жесткие и смешанные.

Из ответов абитуриентов:

«По способу изменения конституции делятся на мягкие, твердые и очень твердые».

Конституция Российской Федерации изменяется по смешанному способу, который будет рассмотрен далее.

Таковы основные свойства Конституции РФ, которые определяют ее особое место во всей правовой системе России.

Наряду с юридическими свойствами в научной литературе выделяются еще функции конституции, как основные проявления ее назначения. К таким функциям относятся:

- *учредительная*, состоящая в том, что конституция фиксирует достигнутый уровень общественно-политического развития и определяет основы дальнейшего развития общества и государства;

- *организаторская*, нацеливающая на деятельность в тех направлениях развития социума, которые она закрепляет;

- *внешнеполитическая*, создающая фундамент межгосударственного сотрудничества;

- *идеологическая*, выражающаяся в том, что конституция закрепляет определенный набор социальных ценностей, расставляя их приоритеты. Тем самым определяются идейные основы общественно-политического развития;

- *юридическая* — конституция, регулирующая наиболее важные, фундаментальные общественные отношения, дает импульс развитию всей системы права в определенном ею направлении.

В некоторых научных источниках указываются еще основные черты конституции: основополагающий характер; народность; реальность и стабильность.

§ 3. Конституция Российской Федерации: основные положения

1. Общая характеристика конституционной истории России. Как известно, писаная кодифицированная Конституция появилась в России после революции 1917 г. в эпоху советской власти. Но это не означает, что в царской России не было конституционного законодательства, выражавшегося в отдельных актах конституционного характера. Например, Манифест об освобождении крестьян 19 февраля 1861 г. носил непосредственно конституционный характер, так же, как и Манифест 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка». Раздел первый Свода Законов Российской империи носил наименование «Основные государственные законы Российской империи» и содержал положения конституционно-правового характера, например, о том, что Российская империя является единым нераздельным государством (ст. 1), что верховная самодержавная власть принадлежит императору (ст. 4) и т. п.

Однако первая кодифицированная Конституция России была принята Пятым Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 г. Она закрепляла Россию как Республику Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов (ст. 1). Затем, после объединения России с Украиной, Белоруссией и Закавказьем в Союз Советских Социалистических Республик в 1922 г., 31 января 1924 г. была принята первая Конституция СССР, а в 1925 г. — вторая Конституция РСФСР. Третья российская Конституция принимается в 1937 г. вслед за принятием в 1936 г. новой Конституции СССР. Далее последовало принятие Конституции СССР в 1977 г. и очередной российской Конституции в 1978 г. Характеристика этих конституций дается в курсе истории отечественного государства и права.

Инициированная правящей Коммунистической партией Советского Союза в середине 1980-х гг. перестройка привела в начале 90-х годов к широкомасштабной трансформации всего российского общества.

Можно выделить отдельные этапы этого процесса, имеющие непосредственно конституционно-правовое значение. Во-первых, законы РСФСР от 27 октября 1989 г. об изменении Конституции РСФСР и о выборах народных депутатов РСФСР. В Конституцию были внесены положения об образовании нового органа государственной власти — Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР как органа Съезда. Народные депутаты всех уровней избирались на основе демократических принципов.

Весной 1990 г. состоялись первые демократические выборы народных представителей, а 12 июня того же года Съезд народных депутатов принял Декларацию о государственном суверенитете России. На первом Съезде народных депутатов была сформирована Конституционная комиссия во главе с Председателем Верховного Совета РСФСР для разработки проекта новой Конституции РСФСР.

Следующим шагом, имевшим важные последствия для российской истории, является учреждение поста Президента РСФСР в соответствии с результатами первого в России референдума 17 марта 1991 г.¹

12 июня 1991 г. состоялись выборы первого Президента России. Затем последовали события 19—21 августа 1991 г. — путч, ГКЧП, окончательный разрыв с советским периодом в истории России².

¹ Референдум проводился по решению Съезда народных депутатов СССР. На этот референдум был вынесен вопрос о сохранении Союза ССР. Одновременно с этим в России на референдум был вынесен вопрос об учреждении поста Президента РСФСР.

² Правовую оценку этих событий мог бы дать суд в ходе рассмотрения дела «геккачепистов», но наши правители в очередной раз проявили свою «мудрость» — про-

События августа 1991 г. ускорили процесс распада СССР, который окончательно завершился в декабре того же года, когда лидеры трех республик в составе СССР (Белоруссии, России и Украины) собрались в резиденции Правительства Беларуси «Вискули» и подписали так называемые «Беловежские соглашения» — о прекращении действия Договора об образовании Союза ССР 1922 г. и об образовании Содружества Независимых Государств (СНГ). 25 декабря 1991 г. Президент СССР М. Горбачев официально объявил о прекращении существования СССР и о своей отставке. Россия стала самостоятельным суверенным государством. С этого момента начался новый этап в истории России.

Со 2 января 1992 г. началось проведение экономических реформ, подготовленных наспех и неумело. Стали внедряться принципы либеральной экономики и свободного рынка, характерные для эпохи классического капитализма, ушедшей безвозвратно еще в 20-е годы XX столетия. Ослабление государственного надзора привело к бесконтрольному расхищению общественного богатства (его «прихватазации»), резкому взлету цен, стремительному падению уровня жизни большинства граждан страны. Провозглашенные принципы служили лишь прикрытием отдельным лицам для осуществления «первоначального накопления капитала».

Все это вызвало очередное противостояние властей, а именно президентской команды, захватившей все ключевые посты, и парламентариев. Такое противостояние вылилось в несколько конституционных кризисов (декабрь 1992 г.; февраль — март 1993 г.). Кризисная ситуация была разрешена проведением еще одного референдума — о доверии Президенту РФ — в апреле 1993 г. На референдум было вынесено четыре вопроса: о доверии Президенту РФ; об одобрении социально-экономической политики, проводимой Президентом РФ; о досрочных выборах Президента РФ и о досрочных выборах народных депутатов. Следует отметить, что большинство участников референдума положительно ответили на первые два вопроса. По решению Конституционного Суда РФ для одобрения третьего и четвертого вопросов требовалось большинство голосов от общего числа граждан, включенных в списки участников референдума. Такого большинства не набралось.

Усилившееся противостояние Президента и народных депутатов привело к тому, что работа Конституционной комиссии была факти-

изошел типичный для нашей страны обмен («Ты мне, я — тебе»). Вновь избранные депутаты российского парламента обменяли обвинения против Президента в нарушении им Конституции в сентябре—октябре 1993 г. на обвинения в нарушении Конституции в августе 1991 г. Дела закрыты, подозрения сняты, обвиняемые освобождены. Но справедливость не восторжествовала! И восторжествует ли когда-нибудь?

чески парализована и Президент в мае — июне 1993 г. созвал Конституционное совещание в целях согласования проекта Конституции.

В дальнейшем произошел еще один конституционный кризис, вылившийся в открытое вооруженное столкновение сторонников Президента с депутатами парламента. Это произошло в сентябре — октябре 1993 г. Указом Президента РФ № 1400 от 21 сентября 1993 г. приостанавливалась деятельность Съезда народных депутатов РФ, Конституционного Суда РФ и Советов всех уровней. Этим же указом учреждался новый представительный орган власти в стране — Федеральное Собрание, состоявшее из Совета Федерации и Государственной Думы. Было утверждено и Положение о парламентских выборах, а также Положение о всенародном голосовании по проекту новой Конституции.

12 декабря состоялся референдум, утвердивший новую Конституцию РФ, выборы членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы. Со вступлением в силу 25 декабря того же года новой Конституции РФ начался очередной период в истории российского конституционализма.

2. Конституция РФ 1993 г. состоит из двух разделов. Первый раздел включает девять глав и 137 статей. Второй раздел содержит заключительные и переходные положения.

Следует отметить, что Конституция РФ 1993 г., хотя и содержит ряд неточностей, в целом знаменует прогрессивный шаг в развитии российского конституционализма. Она определяет Россию как федеративное демократическое правовое государство с республиканской формой правления (ст. 1). В Конституции закреплён ряд важнейших положений — признание прав и свобод человека и гражданина в качестве высшей ценности (ст. 2), принципы народовластия и народного суверенитета (ст. 3), признание многообразия форм собственности (ст. 8, 9), разделение властей (ст. 10), демократические принципы формирования органов власти. Конституция определяет социальный и светский характер государства (ст. 7, 14), самостоятельность местного самоуправления (ст. 12), закрепляет широкий перечень прав и свобод личности (глава вторая). Таким образом, Конституция РФ воплощает современный уровень развития конституционно-правовой мысли.

В главе третьей закреплены основы регулирования федеративных отношений, разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов РФ. Глава четвертая определяет статус Президента. В ней установлены основные начала выборов Президента, требования, предъявляемые к кандидатам на пост Президента, функции и полномочия последнего. Пятая глава регулирует основы статуса Фе-

дерального Собрания — Парламента РФ, основы его взаимоотношений с главой государства и с Правительством РФ, основы статуса которого регулируются главой шестой. Седьмая глава определяет основные начала организации и деятельности судебной власти в стране, а восьмая — основы местного самоуправления. В девятой главе закреплён порядок изменения Конституции РФ. Второй раздел Конституции содержит заключительные и переходные положения, в том числе порядок вступления ее в силу, приведения в соответствие с ней действовавшего ранее законодательства России.

§ 4. Конституционные поправки и пересмотр Конституции РФ

1. Как уже было отмечено, одним из юридических свойств конституции является стабильность, что обеспечивается более сложным порядком ее принятия по сравнению с обыкновенными законами. Конституционная практика выработала следующие способы принятия конституций: октроирование, договорный, парламентский, принятие учредительным собранием, референдумом.

О к т р о и р о в а н и е (или дарование) означает, что конституция или конституционный акт даруется монархом своему народу. Таковыми являются Конституция Иордании 1952 г., Катара 1962 г., Закон «Об основах власти в Саудовской Аравии» 1992 г., Основной закон Омана 1996 г.

Д о г о в о р н ы й с п о с о б состоит в том, что конституция или конституционный акт является результатом достигнутого соглашения между монархом и представителями высших сословий. В качестве примера можно назвать британский Билль о правах 1689 г. Договорным способом были приняты конституции Греции 1844 г., Румынии 1866 г., Болгарии 1879 г. и др.¹

Большинство действующих конституций принято парламентами, как правило, квалифицированным большинством голосов. Это и есть **п а р л а м е н т с к и й** способ принятия конституции.

П р и н я т и е к о н с т и т у ц и и У ч р е д и т е л ь н ы м с о б р а н и е м предполагает формирование органа, имеющего специфическую цель деятельности, — разработку проекта новой конституции и ее принятие. Таким способом принимались конституции США — в 1787 г., Португалии — в 1976 г., Болгарии — в 1991 г. и некоторые другие.

¹ В какой-то степени договорный характер имела и Конституция СССР 1924 г., поскольку в ее содержание вошел Договор от 30 декабря 1922 г. «Об образовании Союза Советских Социалистических Республик» (см.: Сборник нормативных актов по советскому государственному праву. М.: Юрид. лит., 1984. С. 55—65).

В последнее время получает распространение такой способ принятия конституций, как всенародное голосование (референдум). Таким способом были приняты конституции Франции (1958 г.), Монголии (1992 г.), России (1993 г.) и некоторые другие.

Хотелось бы отметить, что конституционная практика выработала еще один способ принятия конституций, который не всегда выделяется в учебной литературе. Этот способ можно назвать комбинированным, и состоит он в том, что конституция сначала принимается парламентом или учредительным собранием, а уже потом выносится на референдум. Представляется, что именно последний способ является предпочтительным, поскольку он соединяет представительную и непосредственную демократию, позволяет обеспечить тщательное обсуждение текста конституции на заседаниях парламента (или учредительного собрания) с привлечением квалифицированных специалистов, осознающих все тонкости конституционно-правовой материи. Кроме того, в этом случае и сам народ имеет возможность выразить свою волю относительно текста основного закона. Голосуя по проекту конституции, народ либо одобряет решение, принятое парламентом, придавая этому решению высшую юридическую силу, либо отвергает его. Таким способом были приняты конституции Республики Кореи 1942 г., Испании 1978 г., Турции 1982 г., Гаити 1987 г., Швейцарии 2000 г. и некоторые иные.

2. Порядок изменения и пересмотра Конституции РФ определен гл. 9 и состоит в следующем. С инициативой изменения Конституции РФ могут выступить субъекты, указанные в ст. 134: Президент РФ, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство РФ, законодательные (представительные) органы субъектов РФ, а также группа членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы численностью не менее одной пятой состава соответствующей палаты. Главы 1, 2 и 9 Конституции могут быть пересмотрены не Федеральным Собранием, а Конституционным Собранием, которое созывается, если предложение о пересмотре Конституции поддержано тремя пятими голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы.

Конституционное Собрание, созданное в соответствии с федеральным конституционным законом, может либо подтвердить неизменность Конституции Российской Федерации, либо разработать проект новой Конституции и принять его двумя третями голосов от общего числа его членов, либо вынести данный проект на всенародное голосование, которое назначается и проводится в соответствии с Федеральным конституционным законом «О референдуме Российской Федерации». Можно сказать, что это особо жесткий порядок изменения Конституции.

Порядок изменения глав с третьей по восьмую определен ст. 136 Конституции РФ и Федеральным законом № 33-ФЗ 1998 г. «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации». Изменения в эти главы вносятся особым актом — законом о поправках к Конституции Российской Федерации, который принимается в том же порядке, что и федеральные конституционные законы, т. е. квалифицированным большинством голосов (три четверти от общего числа членов Совета Федерации и две трети — от общего числа депутатов Государственной Думы), но вступает в силу только после одобрения его органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации. Это также особо жесткий порядок изменения.

Специфический порядок предусмотрен для изменения ст. 65 Конституции РФ. Он урегулирован ст. 137 Конституции РФ и Федеральным конституционным законом № 6-ФКЗ 2001 г. «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации». Эта статья изменяется по жесткому и гибкому способам. Изменения могут производиться в следующих случаях:

- принятие в состав РФ нового субъекта;
- образование в составе РФ нового субъекта путем объединения двух или более прежних субъектов;
- изменение конституционного статуса существующего субъекта;
- изменение наименования субъекта РФ без изменения его статуса.

В первых трех случаях изменения в данную статью вносятся на основании соответствующего федерального конституционного закона, который принимается обеими палатами квалифицированным большинством голосов (жесткий способ).

Изменение наименования субъекта РФ осуществляется самим законодательным органом данного субъекта Федерации, а измененное наименование этого субъекта включается в ст. 65 Указом Президента РФ. Такой порядок был определен постановлением Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1995 г. № 15-П «По делу о толковании части 2 статьи 137 Конституции Российской Федерации» и представляет собой гибкий способ изменения Конституции.

За первые четырнадцать лет со дня вступления в силу Конституции РФ изменения касались лишь статьи 65 в связи с образованием новых субъектов в составе РФ или изменением наименований отдельных субъектов РФ. Инициированные Президентом РФ в 2008 году поправки к Конституции РФ затрагивают статус органов государственной власти. Они предусматривают увеличение срока полномочий Президента РФ до шести лет и Государственной Думы — до пяти

лет, а на Правительство РФ возлагают обязанность представлять ежегодные отчеты Государственной Думе¹.

Глава 14. Народовластие

§ 1. Понятие народовластия. Прямая и представительная демократия

1. В Конституции РФ закреплён принцип верховенства власти народа (ст. 3). Этот принцип означает, что российский многонациональный народ является носителем суверенитета и источником всей власти в стране. Народ самостоятельно осуществляет свою власть, никто не может навязать народу свою волю. Народ сам определяет того, кто от имени народа призывается к осуществлению государственной власти на определённый конституцией срок.

Осуществление власти народом есть демократия (от греч.: *demos* — народ, *cratos* — власть), или народовластие. Народовластие означает осуществление власти для народа при участии народа или непосредственно народом. Народовластие возникло ещё в глубокой древности. В родовом строе формой выражения демократии являлось родоплеменное самоуправление — решение общих дел на собрании всех взрослых членов сообщества. В государственно организованном обществе демократия входит в содержание политического (государственного) режима, который уже был рассмотрен.

Современная демократия базируется на таких принципах, как: власть большинства общества при защите прав меньшинства; выборность высших органов государственной власти (гл. 4 и 5 Конституции РФ); верховенство закона (ст. 15 Конституции РФ); равенство перед законом и судом (ст. 19); широкий круг демократических прав и свобод с их реальными гарантиями (гл. 2); разделение властей (ст. 10); признание местного самоуправления (ст. 12).

2. Народовластие осуществляется через различные формы, а именно: через представительную демократию и через непосредственную.

Представительная демократия выражается в том, что государственная (публичная) власть осуществляется народом через избранных им представителей. В России — это Федеральное Собрание РФ, законодательные собрания субъектов РФ, представительные органы местного самоуправления, а также избранные народом должностные

¹ См.: Законы о поправке к Конституции РФ 2008 г. «Об изменении срока полномочий Президента РФ и Государственной Думы» и «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации».

лица (Президент РФ, главы муниципальных образований и т. п.). Органы народного представительства должны действовать от имени народа и выражать его волю, воплощая ее в нормативных правовых актах, являющихся общеобязательными.

Непосредственная (или прямая) демократия означает осуществление народом своей власти путем прямого волеизъявления, т. е. путем принятия непосредственно народом властных решений, влекущих правовые последствия и являющихся общеобязательными.

Конституция РФ закрепляет две важнейшие формы непосредственного выражения власти народа — референдум и свободные выборы (часть третья ст. 3). Однако в юридической науке и в законодательных актах выделяются еще и иные формы непосредственной демократии, такие, как: плебисцит, народная правотворческая инициатива, петиции (обращения) граждан, собрания (сходы) граждан по месту жительства, наказы избирателей, отзыв депутата, право народного вето и некоторые иные.

В силу особой важности выборы и референдум выделены в отдельные параграфы. В данном контексте следует рассмотреть иные (кроме выборов и референдума) формы прямой демократии.

Народная правотворческая инициатива — это одна из форм непосредственной демократии, состоящая в том, что народ (группа избирателей в установленном законом количестве) сам может предложить для принятия какой-либо законопроект, для чего необходимо собрать требуемое количество подписей под подготовленным инициативной группой проектом. Этот законопроект подлежит обязательному рассмотрению компетентным органом. Законодательно данная форма демократии предусмотрена Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и законами субъектов РФ, в частности, в Москве действует Закон г. Москвы от 11 декабря 2002 г. «О гражданской законодательной инициативе в городе Москве».

Петиции (обращения) граждан — это направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу письменные предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления (ст. 4 Федерального закона № 59-ФЗ 2006 г. «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»). Обращения могут быть как индивидуальными, так и коллективными. Орган (должностное лицо), в адрес которого направлено обращение, обязан рассмотреть его в установленный срок (не более 30 дней, с возможностью продления) и принять необходимые меры.

Собрания (сходы) граждан по месту жительства — это форма непосредственной демократии, состоящая в том, что властным реше-

ния принимаются на собрании граждан (жителей) какого-либо населенного пункта по вопросам местного значения. Такое решение, принятое в соответствии с установленным порядком, является обязательным для всех жителей данного населенного пункта.

Наказы избирателей и отзыв депутата — это формы непосредственной демократии, предопределяемые так называемым императивным мандатом. При императивном мандате избранный депутат связан волей избирателей, т. е. должен выполнять то, что ему поручено в ходе избирательной кампании — это и есть наказ избирателей. Если же он (депутат) не выполняет волю избирателей, то избиратели вправе отозвать депутата, т. е. досрочно прекратить его полномочия.

Право народного вето состоит в том, что народ своим решением может прекратить действие закона, принятого парламентом. Данная форма прямой демократии непосредственно предусмотрена конституциями Италии, Швейцарии, Молдовы, Литвы и некоторых других стран.

В научной литературе выделяются еще такие формы прямой демократии, как **собрания, митинги, уличные шествия, демонстрации, пикетирования** (это — одна форма, имеющая множество проявлений¹), а также **всенародное обсуждение законопроектов и других важных вопросов**, однако это не является общепризнанным.

Необходимо отметить, что Федеральный закон № 131-ФЗ 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления» определяет местное самоуправление как одну из форм осуществления народом своей власти, хотя сам закон устанавливает, что местное самоуправление осуществляется через формы прямой демократии, а также через избранные или назначенные органы местного самоуправления. Думается, более правильно считать местное самоуправление разновидностью публичной власти и формой самоорганизации населения муниципальных образований для решения задач местного значения², но не самостоятельной формой народовластия.

§ 2. Референдум и выборы как основные формы прямой демократии

1. Референдум (от лат. referendum — то, что должно быть сообщено) означает голосование граждан по вопросам общегосударственного, регионального или местного значения.

¹ Порядок проведения названных публичных мероприятий в России определен Федеральным законом № 54-ФЗ 2004 г. «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

² О местном самоуправлении см. гл. 23 настоящего пособия.

Наряду с референдумом выделяется еще и такая форма прямой демократии, как **плебисцит** (от лат. *plebiscitum* — решение народа). По вопросу соотношения этих понятий высказываются различные точки зрения. Одни полностью отождествляют их. Другие проводят различие, состоящее в том, что плебисцит проводится по вопросам национального суверенитета. Примером такого рода плебисцита могут служить плебисциты, проведенные в Монголии и в Малайзии. В Монголии в 1945 г. на плебисцит были вынесены вопросы о присоединении к КНР или сохранении государственного суверенитета (большинство участников плебисцита высказались за сохранение суверенитета). Плебисцит в Малайзии проводился в 1963 г. по вопросу о выходе Сингапура из состава Малайзийской федерации (такой выход состоялся. Сейчас Республика Сингапур является самостоятельным государством). Народное голосование по всем другим вопросам есть референдум, полагают сторонники данной позиции. Не вступая в дискуссию, рассмотрим только референдум, поскольку именно эта форма предусмотрена российской Конституцией.

По юридической силе принимаемых на референдуме решений он делится на консультативный и императивный. На *консультативном референдуме* выявляется мнение народа относительно того или иного вопроса. Примером такого референдума может служить референдум, проведенный в РФ в апреле 1993 г. (о доверии Президенту РФ). На *императивном референдуме* принимается общеобязательное решение, не требующее дополнительного подтверждения органом государственной власти.

Референдум может проводиться на общегосударственном, региональном и местном уровнях. Соответственно, в России проводятся общероссийский референдум, референдумы в субъектах РФ и местные референдумы. Порядок проведения референдумов в России определяется Федеральным конституционным законом № 5-ФКЗ 2004 г. «О референдуме Российской Федерации», Федеральным законом № 67-ФЗ 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», соответствующими законами субъектов РФ, уставами муниципальных образований и иными нормативными правовыми актами.

Рассмотрим процедуру организации и проведения референдума на примере общероссийского референдума, которая урегулирована Федеральным конституционным законом № 5-ФКЗ 2004 г. «О референдуме Российской Федерации» (далее — ФКЗ о референдуме).

Под референдумом РФ понимается всенародное голосование граждан РФ, обладающих правом на участие в референдуме, по вопросам государственного значения (ст. 1).

Референдум РФ проводится на всей территории РФ на основе всеобщего, равного, прямого и свободного волеизъявления при тайном голосовании. Каждый участник референдума РФ обладает равным числом голосов и голосует лично. Участие в референдуме является свободным и добровольным, контроль за волеизъявлением гражданина не допускается (ст. 2). Подробно эти принципы будут рассмотрены в связи с анализом избирательного права.

В референдуме РФ имеет право участвовать каждый гражданин РФ, достигший на день проведения референдума РФ 18 лет, в том числе и проживающий или находящийся в период подготовки и проведения референдума РФ за пределами территории РФ. Не имеет права участвовать в референдуме РФ гражданин РФ, признанный судом недееспособным или содержащийся в местах лишения свободы по приговору суда (ст. 2).

Закон устанавливает обязательность проведения референдума, если Конституционное Собрание принимает решение о вынесении на всенародное голосование проекта новой Конституции РФ. Общероссийский референдум проводится также в том случае, если международным договором РФ предусмотрено принятие нормативного акта или решение какого-либо вопроса референдумом. На общероссийский референдум могут выноситься вопросы, отнесенные Конституцией РФ к ведению Российской Федерации или к совместному ведению РФ и субъектов РФ.

В то же время закреплён перечень вопросов, которые не могут выноситься на референдум: 1) об изменении статуса субъектов РФ; 2) о досрочном прекращении или продлении срока полномочий выборных органов власти и должностных лиц федерального уровня (Президент РФ, палаты Федерального Собрания РФ); 3) об избрании, о назначении на должность или продлении полномочий лиц, замещающих государственные должности РФ; 4) о персональном составе федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов; 5) об избрании, о досрочном прекращении полномочий органов, образованных в соответствии с международным договором РФ, либо должностных лиц, избираемых или назначаемых в соответствии с международным договором РФ; 6) о принятии чрезвычайных и срочных мер по обеспечению здоровья и безопасности населения; 7) вопросы, отнесенные Конституцией РФ, федеральными конституционными законами к исключительной компетенции федеральных органов государственной власти.

Кроме того, общероссийский референдум не может быть использован в целях принятия решений, противоречащих Конституции РФ, а также в целях ограничения, отмены или умаления общепризнан-

ных прав и свобод человека и гражданина, конституционных гарантий реализации таких прав и свобод.

ФКЗ о референдуме расширил перечень обстоятельств, исключающих назначение и проведение референдума. Общероссийский референдум не может назначаться и проводиться в условиях военного или чрезвычайного положения, введенного на всей территории РФ, а также в течение трех месяцев после их отмены (ст. 7). Кроме того, общероссийский референдум не назначается, а проведение назначенного референдума откладывается в случае введения в отдельных местностях РФ военного или чрезвычайного положения при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных Федеральным конституционным законом (ч. 2 ст. 7). Не допускается проведение общероссийского референдума также в период избирательной кампании, проводимой одновременно на всей территории РФ в соответствии с решением, принятым уполномоченным федеральным органом, а также в течение последнего года полномочий Президента РФ и Государственной Думы Федерального Собрания РФ, кроме случаев, когда референдум проводится по решению Конституционного Собрания или в соответствии с международным договором РФ (ч. 3 ст. 7). Инициатива о проведении референдума не может быть выдвинута в период между официальным опубликованием решения о назначении референдума и официальным опубликованием его результатов. Повторный референдум по тому же вопросу не может быть проведен в течение двух лет со дня официального опубликования результатов предыдущего референдума (ранее этот срок составлял один год).

Согласно ФКЗ о референдуме инициатива проведения референдума РФ принадлежит следующим субъектам: во-первых, не менее чем двум миллионам граждан РФ, имеющим право на участие в референдуме РФ, при условии, что на территории одного субъекта РФ или в совокупности за пределами территории РФ проживают не более 50 тысяч из них. Во-вторых, Конституционному Собранию, когда оно принимает решение о вынесении проекта новой Конституции на всенародное голосование. В-третьих, федеральным органам государственной власти — в случаях, предусмотренных международным договором РФ и Федеральным конституционным законом (ст. 14).

Для реализации инициативы граждан РФ должна быть создана инициативная группа, состоящая из региональных подгрупп, создаваемых более чем в половине субъектов РФ, причем каждая из региональных подгрупп должна насчитывать не менее 100 участников референдума, проживающих в соответствующем субъекте (ст. 15). Региональные подгруппы регистрируются в избирательной комиссии соответствующего субъекта РФ. В случае, когда региональные подгруппы будут зарегистрированы более чем в половине субъектов

РФ, уполномоченные представители этих подгрупп на своем собрании принимают решение об обращении в Центральную избирательную комиссию РФ (далее — ЦИК РФ) о регистрации инициативной группы по проведению общероссийского референдума, причем такое решение должно быть принято не позднее двух месяцев со дня регистрации первой региональной подгруппы (ч. 19 ст. 15). ЦИК РФ по ходатайству собрания уполномоченных представителей регистрирует инициативную группу. Отказ в регистрации может быть обжалован в Верховный Суд РФ (ч. 25 ст. 15).

Следует отметить, что ФКЗ о референдуме предусматривает образование инициативной агитационной группы в целях проведения агитации по вопросам референдума. Инициативные агитационные группы могут создаваться либо участниками референдума, либо политическими партиями. В инициативную агитационную группу должно входить не менее 500 участников референдума, причем участник референдума может входить только в одну такую группу, а члены инициативной группы по проведению референдума не могут входить в состав инициативных агитационных групп. Инициативные агитационные группы подлежат регистрации в ЦИК РФ.

После регистрации инициативной группы начинается сбор подписей в поддержку инициативы проведения референдума, который должен быть завершен в течение 45 дней со дня, следующего за днем регистрации инициативной группы по проведению референдума (ранее на это отводилось три месяца). Подписи собираются на территориях тех субъектов РФ, где зарегистрированы региональные подгруппы. Каждый участник референдума может ставить подпись в поддержку одной и той же инициативы проведения референдума только один раз. Подписи собираются в подписные листы, изготовленные по форме, утвержденной ФКЗ о референдуме. Общее количество подписей может превышать требуемое количество не более чем на 5%. Расходы на сбор подписей осуществляются за счет средств фонда референдума, создаваемого инициативной группой по проведению референдума.

Подписные листы передаются в ЦИК РФ не позднее 18 часов дня, в который истекает срок сбора подписей. ЦИК проверяет правильность сбора подписей в течение 30 дней со дня приема подписных листов. Проверке подлежат не менее 40% подписей от того количества подписей, которое требуется для реализации инициативы, т. е. от двух миллионов. По результатам проверки ЦИК РФ принимает соответствующее решение. В случае принятия решения об отказе в проведении референдума данная инициативная группа не может выступать повторно в течение года с предложением о проведении

референдума РФ по тому же вопросу. Решение ЦИК РФ, подтверждающее инициативу проведения референдума, направляется Президенту РФ с одновременным уведомлением палат Федерального Собрания РФ.

Президент РФ в течение 10 дней со дня поступления к нему документов направляет их в Конституционный Суд РФ с запросом о соответствии Конституции РФ инициативы проведения референдума по предложенному вопросу. Если Конституционный Суд РФ признает инициативу соответствующей Конституции РФ, Президент РФ в течение 15 дней со дня получения решения Конституционного Суда РФ назначает референдум. Днем голосования при этом может быть только воскресенье в период от 60 до 100 дней со дня официального опубликования решения о назначении референдума. Голосование не может быть назначено на нерабочий праздничный или предпраздничный день, день, следующий за нерабочим праздничным днем, а также на воскресенье, которое в установленном порядке объявлено рабочим днем (ч. 3 ст. 23).

Подготовку и проведение референдума РФ осуществляют комиссии референдума. ФКЗ о референдуме предусматривает следующие виды комиссий: ЦИК РФ; избирательные комиссии субъектов РФ; территориальные избирательные комиссии или избирательные комиссии муниципальных образований; участковые комиссии референдума. Могут также формироваться специальные территориальные комиссии для руководства деятельностью участковых комиссий, образованных на судах дальнего плавания, полярных станциях или за пределами РФ.

Функции и полномочия комиссий референдума аналогичны функциям и полномочиям избирательных комиссий, которые будут рассмотрены при анализе избирательного права. Следует отметить, что инициативная группа вправе назначить своего представителя с правом совещательного голоса в любые комиссии референдума.

Для обеспечения прав граждан на участие в референдуме составляются списки участников референдума. Порядок их составления аналогичен составлению списков избирателей и будет рассмотрен в связи с анализом избирательного права.

Финансовое обеспечение подготовки и проведения референдума.

Расходы, связанные с подготовкой и проведением референдума, осуществляются за счет средств бюджета. Эти средства поступают в распоряжение ЦИК РФ и распределяются далее между избирательными комиссиями субъектов РФ, территориальными и участковыми избирательными комиссиями. Бюджетные средства расходуются на дополнительную оплату труда членов комиссий референдума, мате-

риальное обеспечение деятельности этих комиссий, изготовление и хранение соответствующей документации и т. п.

Финансовое обеспечение процедуры сбора подписей, проведения агитации и иных расходов, связанных с проведением референдума, осуществляется за счет средств фондов референдума, образуемых инициативной группой, а также инициативной агитационной группой. Фонды референдума образуются за счет собственных средств членов инициативной группы по проведению референдума и инициативных агитационных групп, добровольных пожертвований политических партий, граждан и юридических лиц. Предельная сумма всех расходов из средств фонда референдума не может превышать 250 млн руб. Последний показатель начиная с 1 января 2006 г. должен был индексироваться с учетом уровня инфляции¹. Запреты относительно пожертвований в фонд референдума аналогичны запретам на пожертвования в избирательные фонды и будут рассмотрены далее.

Агитационный период по вопросам референдума начинается со дня регистрации инициативной группы по проведению референдума и создания соответствующего фонда референдума и прекращается в ноль часов по местному времени за одни сутки до дня голосования. Агитация на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях, кроме изданий, учрежденных политическими партиями, членами инициативных групп, начинается за 30 дней до дня голосования. Агитация в день голосования и в предшествующий ему день запрещена.

Эфирное время и печатная площадь в периодических печатных изданиях предоставляются за плату. Предусмотрено бесплатное предоставление эфирного времени на каналах государственных организаций телерадиовещания в объеме, установленном законом.

Голосование на референдуме проводится на участках референдума, которые образуются из расчета не более 3000 граждан на каждый участок референдума. Для обеспечения голосования гражданам, находящимся за рубежом, образуются участки референдума при руководителях дипломатических представительств или консульских учреждений РФ.

Голосование на референдуме проводится с 8 до 20 час. по местному времени. Допускается голосование по открепительным удостоверениям, досрочное голосование, а также голосование вне помещений участков референдума, что будет рассмотрено в связи с избирательным правом.

¹ Однако, по состоянию на июль 2010 г., индексация ни разу не была проведена. Видимо, власти предрежащие были твердо уверены, что индексация не потребуется, поскольку референдумов не будет. ВОТ ВЕДЬ КАК !!!

Первичный подсчет голосов осуществляется участковой комиссией референдума. О результатах голосования составляется протокол, направляемый в вышестоящую комиссию референдума. Все вышестоящие комиссии определяют результаты голосования по протоколам, полученным от нижестоящих комиссий.

Окончательные результаты голосования на референдуме определяет ЦИК РФ не позднее, чем через 10 дней со дня проведения референдума. ЦИК РФ признает референдум РФ состоявшимся, если в голосовании приняло участие более половины участников референдума, внесенных в соответствующие списки.

Число граждан, принявших участие в голосовании, определяется по числу бюллетеней для голосования установленной формы, обнаруженных в ящиках для голосования.

Решение считается принятым, если за него проголосовало более половины участников референдума, принявших участие в голосовании. ЦИК РФ признает результаты референдума недействительными, если итоги голосования признаны недействительными на части участков референдума, на которых списки участников референдума включают не менее чем 25% от общего числа участников референдума. В этом случае ЦИК РФ назначает повторное голосование, которое проводится не позднее, чем через 30 дней со дня принятия ЦИК РФ решения о признании результатов референдума недействительными (ст. 81).

Официальное опубликование результатов референдума осуществляется ЦИК РФ в течение трех дней со дня подписания протокола о результатах референдума.

Принятое на референдуме РФ решение вступает в силу со дня официального опубликования ЦИК РФ результатов референдума. Оно является общеобязательным, не нуждается в дополнительном утверждении и действует на всей территории РФ. Это решение может быть отменено или изменено не иначе, как путем принятия решения на новом референдуме РФ.

Если для реализации принятого на референдуме решения требуется издание нормативного правового акта, федеральный орган государственной власти, в компетенцию которого входит издание такого акта, обязан в течение 15 дней со дня вступления решения в силу, определить срок подготовки этого нормативного правового акта, который не должен превышать трех месяцев со дня принятия решения на референдуме (ст. 83).

2. Рассмотрим теперь **выборы** как форму прямой демократии. В самом общем смысле под выборами понимается способ формирования представительных органов власти, а также процесс возведения в

должность отдельных должностных лиц государства или органов местного самоуправления¹.

В зависимости от уровня формируемых органов различаются выборы: общегосударственные (в федеративном государстве — федеральные), региональные (в федерациях — выборы в субъектах федерации) и местные (муниципальные). Если в стране одновременно избираются представительные органы и должностные лица разного уровня, то такие выборы называются всеобщими или генеральными.

По основаниям проведения выборы делятся на очередные, внеочередные, повторные и дополнительные. Очередные проводятся периодически в установленные сроки. Внеочередные (именуемые также досрочными) выборы проводятся в связи с роспуском парламента (одной из палат), уходом в отставку или отрешением от должности президента (иного выборного должностного лица). Повторные проводятся, если первоначальные выборы не дали результатов или признаны недействительными. Дополнительные выборы проводятся для замещения выбывшего депутата.

Отношения, складывающиеся в ходе выборов, регулируются нормами избирательного права, представляющего собой самостоятельный институт конституционного права², который рассматривается в следующем параграфе.

§ 3. Избирательное право и избирательная система РФ

1. Понятие «избирательное право» может рассматриваться, по меньшей мере, в двух аспектах — как право объективное, т. е. конституционно-правовой институт, и как право субъективное. *Избирательное право как правовой институт — это совокупность норм, регулирующих отношения, складывающиеся в процессе формирования представительных органов власти и избрания должностных лиц.*

Избирательное право как субъективное право личности — это гарантированная конституцией возможность участвовать в выборах. В свою очередь, субъективное избирательное право делится на активное и пассивное. Активное избирательное право — право граждан избирать в органы государственной власти и органы местного само-

¹ Следует иметь в виду, что выборы как способ формирования органов управления проводятся и в общественных объединениях различного вида (политические партии, профессиональные союзы, хозяйственные общества и т. п.), но в данной работе рассматриваются выборы только в органы государственной власти или местного самоуправления.

² В последнее время избирательное право начинает рассматриваться как подотрасль конституционного права.

управления; пассивное избирательное право — право граждан избираться в органы государственной власти и местного самоуправления.

2. Самостоятельное понятие «избирательная система» также может рассматриваться в двух аспектах. Во-первых, как совокупность общественных отношений, складывающихся в ходе выборов, и сам порядок формирования выборных органов государственной власти. Во-вторых, как система определения результатов голосования и распределения мест (мандатов). Второй аспект более важен, поэтому и будет рассмотрен в данной работе.

Все многообразие избирательных систем, существующих в современном мире, можно разделить на два основных вида: а) мажоритарную и б) пропорциональную. М а ж о р и т а р н а я и з б и р а т е л ь н а я с и с т е м а (от франц. *major* — большой) означает, что избранным считается кандидат, получивший большинство голосов. Большинство голосов может быть относительным, абсолютным и квалифицированным, соответственно выделяют мажоритарную систему относительного, абсолютного и квалифицированного большинства.

При мажоритарной системе относительного большинства избранным считается кандидат, получивший больше голосов, чем любой другой. При абсолютном большинстве для избрания необходимо получить 50% плюс хотя бы один голос. Наконец, при квалифицированном большинстве для победы следует набрать две трети, три четверти или даже четыре пятых и более голосов избирателей. Последняя разновидность применяется крайне редко.

П р о п о р ц и о н а л ь н а я и з б и р а т е л ь н а я с и с т е м а предполагает распределение депутатских мандатов пропорционально доле полученных голосов. Выборы при этом проводятся по спискам кандидатов.

Дальнейшая характеристика рассматриваемых категорий будет дана на примере избирательного права и избирательной системы Российской Федерации.

Нормативно-правовую основу избирательного права и избирательной системы в РФ составляют: Конституция РФ; федеральные законы № 67 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее по тексту — ФЗ «Об основных гарантиях»); № 51 2005 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее по тексту — ФЗ «О выборах депутатов»); № 19-ФЗ 2003 г. «О выборах Президента Российской Федерации». На уровне субъектов РФ действуют соответствующие законы субъектов.

ФЗ «Об основных гарантиях» определяет принципы избирательного права, к числу которых относятся: всеобщее, равное, прямое избирательное право, тайное голосование, свободное и добровольное участие в выборах, обеспечение избирательных прав российских граждан, проживающих за рубежом, обязательность выборов, альтернативность, открытость и гласность деятельности избирательных комиссий, смешанное финансирование выборов. Рассмотрим эти принципы более подробно.

Принцип всеобщего избирательного права означает, что любой гражданин РФ, достигший на день голосования установленного избирательным законом возраста, имеет право участвовать в выборах, т. е. избирать и избираться в органы власти. В то же время законодательством установлен ряд цензов¹.

Прежде всего — возрастной ценз, составляющий для активного избирательного права 18 лет на всех выборах. Для пассивного избирательного права возрастной ценз зависит от уровня выборов — для депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ (далее по тексту — Государственная Дума) он составляет 21 год; для Президента РФ — 35 лет. Для выборов на уровне субъектов РФ данный ценз устанавливается законами субъектов Федерации, но не может превышать 21 года для депутатов Законодательных собраний субъектов РФ. На муниципальных выборах возраст активного и пассивного избирательного права составляет 18 лет. Установление максимального возраста кандидата не допускается.

Установлен также ценз оседлости, означающий, что участвовать в выборах могут граждане, постоянно проживающие на соответствующей территории в течение определенного времени. Например, для кандидата на пост Президента РФ ценз оседлости составляет 10 лет.

Принцип всеобщности не исключает некоторых ограничений избирательных прав. Согласно Конституции РФ не имеют права избирать и избираться граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда (ч. 3 ст. 32). Кроме того, не имеют права быть избранными граждане РФ:

- имеющие гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина РФ на территории иностранного государства (указанные граждане вправе быть избранными в органы местного самоуправления, если это предусмотрено международным договором РФ (п. 3.1 ст. 4 ФЗ «Об основных гарантиях»);

¹ Слово «ценз» (от лат. census — оценка, оцененное имущество) означает условие допущения лица к пользованию тем или иным правом.

- осужденные за совершение тяжких (особо тяжких) преступлений или преступлений экстремистской направленности и имеющие на день голосования неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления;

- подвергнутые административному наказанию за пропаганду нацистской символики или нарушение правил предвыборной агитации (в течение срока административной наказанности¹);

- в отношении которых судом установлен факт нарушения законодательства о противодействии экстремистской деятельности или совершения действий, направленных на разжигание национальной, расовой, иной вражды и розни, если эти нарушения или действия имели место в течение последнего срока полномочий органа или должностного лица, выборы которых назначены.

Не имеют избирательных прав также иностранные граждане и лица без гражданства, за исключением иностранных граждан, постоянно проживающих в России, которые могут избирать и избираться в органы местного самоуправления, а также участвовать в местных референдумах, если это предусмотрено федеральным законом и международным договором РФ. Такие договоры заключены РФ, в частности, с Казахстаном, Туркменией, Киргизией, Арменией.

Принцип равного избирательного права означает, что все избиратели имеют равное количество голосов (это может быть один, два или более) и все участвуют в выборах на равных основаниях, т. е. депутаты избираются примерно от равного количества избирателей. Это обеспечивается тем, что избирательные округа охватывают приблизительно одинаковое число избирателей.

Прямое избирательное право выражается в том, что избиратели голосуют непосредственно за кандидата на выборную должность или список кандидатов. В этом случае говорят о прямых выборах. Бывают еще и косвенные выборы, когда на первом этапе формируются коллегии выборщиков или избирательные коллегии, члены которых на втором этапе голосуют уже за соответствующего кандидата или список кандидатов. Есть также и многоступенчатые выборы, когда формирование представительного органа производится в несколько этапов.

Принцип тайного голосования исключает контроль за волеизъявлением избирателя. Это обеспечивается оборудованием кабин для тайного голосования.

Принцип свободного и добровольного участия в выборах означает, что никто не может быть принужден к

¹ То есть в течение года со дня исполнения постановления о назначении наказания — см. главу 35 настоящего пособия.

участию в выборах. Избиратель сам решает, голосовать за какого-либо кандидата или вообще не голосовать. В некоторых зарубежных странах установлен так называемый обязательный вотум, когда участие в выборах является обязательным и за отказ от участия предусмотрено наказание.

Обеспечение избирательных прав российских граждан, проживающих за рубежом, выражается в том, что россияне, проживающие или временно пребывающие за пределами РФ, имеют возможность проголосовать на избирательных участках, образуемых при посольствах или консульских учреждениях РФ.

Обязательность выборов означает, что выборы должны проводиться в любом случае, запрещается заменять их иными процедурами, например, референдумом о продлении срока полномочий выборных органов или должностных лиц. Избирательными законами предусмотрено, что в том случае, если выборы не будут назначены в установленный срок уполномоченными органами, они проводятся соответствующими избирательными комиссиями.

Альтернативность выборов означает, что на одну выборную должность должны претендовать более одного кандидата. Этот принцип гарантирован ФЗ «Об основных гарантиях». В соответствии со ст. 38 этого Закона, если ко дню голосования число зарегистрированных кандидатов окажется меньше установленного числа депутатских мандатов или равным ему либо если в едином избирательном округе будет зарегистрирован только один кандидат или список кандидатов, голосование в таком избирательном округе по решению соответствующей избирательной комиссии откладывается для дополнительного выдвижения кандидатов, списков кандидатов и осуществления последующих избирательных действий. В этом случае голосование проводится в ближайший установленный законом день, на который могут назначаться выборы. Однако допускается голосование по одной кандидатуре при проведении повторного голосования, а также на выборах депутатов органов местного самоуправления, если это предусмотрено законом субъекта РФ. При этом кандидат считается избранным, если за него проголосовало не менее 50% избирателей, принявших участие в голосовании (п. 33 и 35 ст. 38).

Принцип открытости и гласности деятельности избирательных комиссий состоит в том, что деятельность избирательных комиссий всех видов широко освещается в печати. Кроме того, в состав этих комиссий включаются представители избирательных объединений и зарегистрированных кандидатов, что расширяет возможности общественного контроля за их работой.

Под избирательным объединением понимается политическая партия, имеющая в соответствии с федеральным законом право участвовать в выборах, а также региональное отделение или иное структурное подразделение политической партии, имеющее право участвовать в выборах соответствующего уровня.

При проведении выборов в органы местного самоуправления избирательным объединением является также иное общественное объединение, устав которого предусматривает участие в выборах и которое создано в форме общественной организации либо общественного движения и зарегистрировано в соответствии с законом на уровне, соответствующем уровню выборов, или на более высоком уровне, причем изменения, предусматривающие участие в выборах, должны быть зарегистрированы не позднее, чем за один год до дня голосования (при проведении досрочных выборов — за шесть месяцев).

Смешанное финансирование выборов означает, что расходы на проведение избирательной кампании финансируются как из соответствующих бюджетов (федерального, регионального, местного), так и за счет сбережений частных лиц.

Избирательные комиссии. Подготовку и проведение голосования на выборах и референдумах в РФ обеспечивают избирательные комиссии. В соответствии с ФЗ «Об основных гарантиях» в РФ действуют: Центральная избирательная комиссия РФ (далее — ЦИК РФ), избирательные комиссии субъектов РФ, избирательные комиссии муниципальных образований, окружные, территориальные (районные, городские и др.) и участковые избирательные комиссии.

Рассмотрим порядок образования, функции и полномочия ЦИК РФ. Она состоит из 15 членов, назначаемых на пять лет. Пять членов назначаются Государственной Думой из числа кандидатур, предложенных фракциями и иными депутатскими объединениями, а также депутатами Государственной Думы. Следующие пять членов ЦИК РФ назначаются Советом Федерации из числа кандидатур, предложенных законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ и высшими должностными лицами субъектов РФ. И последние пять членов ЦИК РФ назначаются Президентом РФ. Члены ЦИК РФ должны иметь высшее профессиональное образование.

Члены ЦИК РФ избирают из своего состава тайным голосованием Председателя, заместителя Председателя и Секретаря ЦИК РФ. ЦИК РФ осуществляет следующие функции:

- а) контроль за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;
- б) разработку нормативов технологического оборудования, необходимого для работы комиссий;

в) организацию распределения эфирного времени и печатной площади между зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями;

г) распределение выделенных из федерального бюджета средств на финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов, референдума, осуществление контроля за их целевым использованием;

д) оказание правовой, методической, организационно-технической помощи другим комиссиям;

е) подведение окончательных итогов выборов в федеральные органы власти;

ж) осуществление иных полномочий в соответствии с законами.

ЦИК РФ уполномочена также рассматривать жалобы на решения и действия (бездействие) избирательных комиссий субъектов РФ и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме.

Избирательные комиссии субъектов РФ, так же, как и ЦИК РФ, действуют на постоянной основе. Их количественный состав определяется конституцией (уставом) соответствующего субъекта и не может быть менее 10 и более 14 человек. Половина членов этих комиссий назначаются законодательным органом государственной власти, другая половина — высшим должностным лицом субъекта РФ.

Избирательные комиссии муниципального образования формируются представительным органом местного самоуправления. Срок их полномочий составляет четыре года, а количественный состав определяется законом субъекта РФ или уставом муниципального образования.

Окружные избиркомы образуются в том случае, когда выборы проводятся по избирательным округам. Их количественный состав определяется федеральным законом или законом субъекта РФ. Полномочия этих комиссий заканчиваются в день официального опубликования решения о назначении следующих соответствующих выборов. Формируются эти комиссии избиркомом субъекта РФ, а комиссии по выборам в органы государственной власти субъекта РФ или местного самоуправления — вышестоящей избирательной комиссией.

Территориальные избирательные комиссии действуют на постоянной основе, срок их полномочий составляет четыре года. Формируются они избиркомом субъекта РФ.

Участковые комиссии формируются в период избирательной кампании, кампании референдума в сроки, установленные законом, для обеспечения процесса голосования избирателей, участников референдума и подсчета голосов. Полномочия участко-

вой комиссии прекращаются через десять дней со дня официального опубликования результатов выборов, референдума. В случае обжалования или опротестования итогов голосования полномочия участковой комиссии прекращаются после вынесения окончательного решения по существу жалобы, протеста вышестоящей комиссией или судом. Число членов участковых комиссий с правом решающего голоса устанавливается законом. Формирование участковой комиссии осуществляется вышестоящей комиссией.

Избирательные комиссии субъектов РФ, муниципальных образований, окружные и участковые избирательные комиссии формируются на основе предложений политических партий, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе и в законодательном (представительном) органе государственной власти соответствующего субъекта РФ. А комиссии муниципальных образований, окружные комиссии по выборам в органы государственной власти субъекта РФ и в органы местного самоуправления, территориальные и участковые комиссии формируются также на основе предложений, избирательных объединений, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в представительном органе местного самоуправления. Правом вносить предложения по кандидатурам в члены избирательных комиссий наделены также политические партии, хотя и не набравшие установленного минимума голосов, но, тем не менее, получившие депутатские мандаты. По предложениям названных лиц должно быть назначено не менее половины состава избирательных комиссий любого уровня.

Каждый зарегистрированный кандидат, а также политическая партия, список кандидатов которой зарегистрирован соответствующей избирательной комиссией, вправе назначить своего представителя в избирательную комиссию любого уровня с правом совещательного голоса¹.

ФЗ «Об основных гарантиях» устанавливает ряд ограничений в отношении членов избирательных комиссий с правом решающего голоса. Так, не могут быть таковыми лица, являющиеся депутатами представительных органов, судьи, прокуроры, лица, признанные судом недееспособными или ограниченно дееспособными, а также граждане РФ, имеющие гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина РФ на территории иностранного государства, и некоторые иные категории граждан. Следует иметь

¹ Совещательный голос дает право участвовать в заседаниях комиссии, знакомиться с документами, но не дает права голоса при принятии комиссией решений.

в виду, что Конституционный Суд РФ признал такое ограничение в отношении граждан РФ, имеющих вид на жительство в другом государстве не соответствующим Конституции РФ.

Специфика функций и полномочий участковых избирательных комиссий состоит в том, что они осуществляют непосредственную организацию голосования и подсчет голосов по избирательным бюллетеням, остальные комиссии определяют результаты выборов по представленным нижестоящей комиссией протоколам.

Избирательные округа и избирательные участки. Для проведения выборов образуются одномандатные или многомандатные избирательные округа либо определяется единый избирательный округ. Одномандатным называется такой избирательный округ, от которого избирается один депутат, т. е. распределяется один депутатский мандат. Соответственно, от многомандатного округа избираются несколько депутатов (но не более пяти), а единым избирательным округом признается вся территория РФ, субъекта РФ или соответствующего муниципального образования.

Численность избирателей в одномандатном округе определяется по норме представительства, которая устанавливается путем деления общего количества избирателей на число распределяемых мандатов (количество депутатов в представительном органе).

Так, на выборах депутатов Московской городской Думы в декабре 2005 г. общее число избирателей, включенных в списки, составляло 6 876 744 человека. 15 депутатов избирались по одномандатным избирательным округам и 20 — по спискам. Следовательно, норма представительства составила $6\,876\,744 : 15 = 458\,449,6$.

Допускается отклонение от средней нормы представительства избирателей не более чем на 10%, а в труднодоступных или отдаленных местностях — не более чем на 30%¹. При образовании многомандатных избирательных округов соблюдается примерное равенство числа избирателей на один депутатский мандат с допустимыми отклонениями не более чем на 10, а в труднодоступных или отдаленных местностях — 15%.

Избирательные участки образуются для проведения голосования и подсчета голосов. Избирательный участок образуется из расчета не более чем три тысячи избирателей на один участок. Их образование производится не позднее чем за 45 дней до дня голосования, а в труднодоступных местностях, а также в местах временного

¹ Перечень труднодоступных и отдаленных местностей устанавливается законом субъекта Российской Федерации, вступившим в силу до дня официального опубликования решения о назначении выборов.

пребывания избирателей (корабли дальнего плавания, полярные станции, больницы, следственные изоляторы и т. п.) — за три дня.

Составление списков избирателей. В целях реализации прав избирателей соответствующими комиссиями составляются списки избирателей на основании сведений, полученных с использованием государственной системы регистрации (учета) избирателей и представляемых органами местного самоуправления, командирами воинских частей (сведения о военнослужащих), руководителями дипломатических представительств или консульских учреждений (сведения об избирателях, проживающих за пределами РФ).

В списки избирателей на избирательных участках включаются граждане РФ, обладающие на день голосования активным избирательным правом. В списки избирателей включаются иностранные граждане, если в соответствии с международным договором РФ они имеют право на участие в выборах в органы местного самоуправления.

В списки избирателей при выборах в органы местного самоуправления не включаются военнослужащие, проходящие военную службу по призыву, а также курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования, если до призыва на военную службу они не проживали на территории соответствующего муниципального образования.

Гражданин РФ включается в список избирателей или участников референдума только на одном избирательном участке.

Территориальная комиссия передает не позднее чем за 20 дней до дня голосования списки избирателей участковым комиссиям, которые уточняют списки избирателей, и за 20 дней до дня голосования представляют эти списки для ознакомления и уточнения избирателям.

Гражданин РФ, обладающий активным избирательным правом, вправе заявить в участковую комиссию о невключении его в список избирателей, о любой ошибке или неточности в сведениях о нем, внесенных в список избирателей. Заявления рассматриваются в течение 24 часов, а в день голосования — в течение двух часов с момента обращения, но не позднее момента окончания голосования. Решение участковой комиссии может быть обжаловано в вышестоящую комиссию или в суд (по месту нахождения участковой комиссии), которые обязаны рассмотреть жалобу в трехдневный срок, а за три и менее дня до дня голосования и в день голосования — немедленно.

Вносить какие-либо изменения в списки избирателей или участников референдума после окончания голосования и начала подсчета голосов избирателей запрещается (ст. 17).

Выдвижение и регистрация кандидатов, списков кандидатов. Основные положения, касающиеся выдвижения и регистрации кандидатов или списков кандидатов, определены ФЗ «Об основных гарантиях». Граждане РФ, обладающие пассивным избирательным правом, могут быть выдвинуты кандидатами непосредственно либо в составе списка кандидатов. Непосредственное выдвижение кандидатов может быть осуществлено путем самовыдвижения, выдвижения избирательным объединением. Списки кандидатов формируются политическими партиями или их структурными подразделениями на партийных съездах или конференциях.

Не допускается выдвигать кандидата одновременно по нескольким избирательным округам. В то же время закон допускает выдвижение кандидата одним и тем же избирательным объединением по избирательному округу и в составе списка.

Если в представительном органе государственной власти или местного самоуправления все депутатские мандаты распределяются по пропорциональной системе, то должны быть предусмотрены гарантии реализации избирательного права граждан РФ, не являющихся членами избирательных объединений. Например, при формировании списков кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ гражданин РФ, обладающий пассивным избирательным правом, но не являющийся членом партии, вправе обратиться в региональное отделение любой партии с предложением о включении его в списки кандидатов. При поддержке кандидатуры десятью членами соответствующего регионального отделения она утверждается на конференцию регионального отделения и затем рассматривается на партийном съезде при формировании федерального списка кандидатов (ст. 37 ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»).

Каждый кандидат подает в избирательную комиссию заявление о согласии баллотироваться по округу или в составе списка и обязательстве в случае его избрания прекратить деятельность, несовместимую со статусом депутата. Вместе с заявлением должны быть представлены сведения о размере и об источниках доходов кандидата, а также об имуществе, принадлежащем кандидату на праве собственности, о вкладах в банках, ценных бумагах. Если численность избирателей в округе не превышает пяти тысяч, то сведения о доходах не представляются, поскольку законом субъекта РФ не определено иное.

В поддержку выдвижения кандидатов, списков кандидатов могут собираться подписи избирателей. Количество подписей, необходимых для регистрации кандидатов (списков), устанавливается соответствующим законом и не может превышать 2% от числа избирателей в избирательном округе, но не менее 10 подписей. В муни-

ципальных образованиях со средней нормой представительства избирателей не более десяти тысяч сбор подписей избирателей может не осуществляться. Подписи собираются только среди избирателей, обладающих активным избирательным правом в том избирательном округе, в котором выдвинут кандидат или список кандидатов. Право сбора подписей избирателей принадлежит дееспособному гражданину РФ, достигшему к моменту сбора подписей возраста 18 лет. Если у кандидата имеется неснятая или непогашенная судимость, эти сведения должны указываться в подписном листе.

Количество представляемых для регистрации кандидата, списка кандидатов подписей избирателей может превышать необходимое для регистрации количество не более чем на 10 процентов, если иное не установлено ФЗ.

Проверке могут подлежать все представленные подписи или их часть, но не менее 20 процентов необходимого для регистрации количества подписей, отобранных для проверки посредством случайной выборки (жеребья).

Кандидатов в представительные органы муниципальных образований могут выдвигать избирательные объединения, не являющиеся политическими партиями. Выдвижение производится в том же порядке.

Регистрация кандидата (списка кандидатов) производится без сбора подписи, если они выдвинуты политической партией, списки которой были допущены к распределению депутатских мандатов на выборах в Государственную Думу или в законодательные собрания не менее чем в одной трети субъектов РФ

Финансирование выборов. В соответствии с принципом смешанного финансирования финансирование выборов осуществляется как из средств соответствующего бюджета, так и за счет средств самих кандидатов, выдвинувших их политических партий, а также за счет добровольных пожертвований. Ассигнования на подготовку и проведение выборов и референдумов предусматриваются отдельной строкой в соответствующем бюджете на очередной финансовый год.

Средства, выделяемые из соответствующего бюджета на организацию и проведение выборов, распределяются между избирательными комиссиями, расходуются на финансирование избирательных комиссий, организацию выборов (печатаение бюллетеней, транспорт, оборудование избирательных участков, охрану и т.п.).

Например, на проведение выборов депутатов Государственной Думы в 2003 г. из федерального бюджета было выделено 3,5 млрд руб., в 2007 г. — 4,3 млрд руб.

Расходы, связанные со сбором подписей избирателей в поддержку кандидатов или списков кандидатов, покрываются из избиратель-

ных фондов, создаваемых выдвинутыми кандидатами и избирательными объединениями. Эти фонды создаются кандидатами после письменного уведомления соответствующей избирательной комиссии о начале сбора подписей избирателей в поддержку данных кандидатов, а избирательными объединениями — после регистрации их уполномоченных представителей в соответствующей избирательной комиссии. Кандидаты, баллотирующиеся только в составе списка кандидатов, не вправе создавать собственные избирательные фонды.

Избирательные фонды могут создаваться за счет следующих средств:

- 1) собственных средств кандидата, избирательного объединения;
- 2) средств, выделенных кандидату выдвинувшим его избирательным объединением;
- 3) добровольных пожертвований граждан;
- 4) добровольных пожертвований юридических лиц;
- 5) средств, выделенных соответствующей избирательной комиссией кандидату, избирательному объединению, избирательному блоку, в случае, если это предусмотрено законом.

ФЗ «Об основных гарантиях» установлены запреты на пожертвования отдельных лиц. Запрещено вносить пожертвования в избирательные фонды:

- иностранным государствам и иностранным организациям;
- иностранным гражданам, за исключением случая, когда иностранные граждане в соответствии с федеральным законом и международным договором РФ могут участвовать в выборах;
- лицам без гражданства;
- гражданам РФ, не достигшим возраста 18 лет на день голосования;
- российским юридическим лицам с иностранным участием, если доля иностранного участия в их уставном (складочном) капитале превышает 30%;
- международным организациям и международным общественным движениям;
- органам государственной власти и органам местного самоуправления;
- государственным и муниципальным учреждениям и организациям;
- юридическим лицам, имеющим государственную и (или) муниципальную долю в уставном (складочном) капитале, превышающую 30%;
- воинским частям, военным учреждениям и организациям, правоохранительным органам;

- благотворительным организациям, религиозным объединениям и учрежденным ими организациям;
- юридическим лицам, зарегистрированным менее чем за один год до дня голосования на выборах, референдуме;
- анонимным жертвователям и некоторым иным лицам. В частности, некоммерческим организациям, получавшим в течение последнего года денежные средства или иное имущество от иностранных государств, международных организаций, российских юридических лиц, если в их уставном капитале доля участия государства или муниципального образования либо доля иностранного участия превышает 30%, а также от других лиц, указанных в статье 58 ФЗ «Об основных гарантиях», если эти средства (имущество) не были ими возвращены.

Избирательными законами установлены предельные суммы расходов из средств избирательного фонда. Их размеры различны у кандидатов и избирательных объединений и зависят от уровня выборов. Так, при проведении выборов депутатов Государственной Думы предельная сумма расходов избирательного фонда политической партии составляла 400 млн рублей. На президентских выборах 2008 г. предельный размер расходов избирательного фонда составил 400 млн рублей и еще 100 млн рублей выделялось на повторное голосование.

Важно отметить, что если расходы превысят разрешенную сумму на 5% или на ту же величину будут использованы помимо избирательного фонда, то это будет служить основанием аннулирования регистрации кандидата (списка) по суду. А использование средств помимо избирательного фонда, более чем на 10% превышающих предельную сумму расходов, будет служить основанием для отмены избрания депутата (списка) по суду (ст. 76 и 77 ФЗ «Об основных гарантиях»).

Право распоряжаться средствами избирательных фондов принадлежит создавшим их кандидатам, избирательным объединениям. Об источниках формирования и о всех расходах за счет средств избирательного фонда не позднее чем через 30 дней со дня официального опубликования результатов выборов представляется финансовый отчет в соответствующую избирательную комиссию.

Неизрасходованные финансовые средства, полученные кандидатами, избирательными объединениями после проведения выборов, подлежат возврату в бюджет или лицам, пожертвовавшим эти суммы. Средства возвращаются в долях пропорционально полученным платежам (см. ст. 71).

Порядок назначения выборов и особенности выдвижения и регистрации кандидатов будут рассмотрены при характеристике выборов депутатов Государственной Думы и Президента РФ.

В ФЗ «Об основных гарантиях» определены статус зарегистрированных кандидатов и гарантии их деятельности. Кандидаты, заме-

щающие государственные или муниципальные должности либо занимающие должности в органах управления организаций независимо от форм собственности, за исключением политических партий, а также находящиеся на государственной или муниципальной службе либо работающие в организациях, осуществляющих выпуск средств массовой информации, при проведении своей избирательной кампании не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения.

В период проведения избирательной кампании названные лица, кроме Президента РФ и Председателя Правительства РФ, временно исполняющего обязанности Президента РФ, должны быть освобождены от выполнения должностных или служебных обязанностей.

Зарегистрированные кандидаты и избирательные объединения вправе назначить доверенных лиц, которые регистрируются в соответствующей избирательной комиссии. Их количество у кандидатов, выдвинутых по одномандатным округам, может достигать 20, у избирательных объединений — 1000 человек. Доверенные лица получают от избирательной комиссии удостоверения, осуществляют агитационную и иную деятельность, способствующую избранию зарегистрированного кандидата (списка кандидатов).

Избирательные законы регулируют порядок проведения предвыборной агитации. Согласно ФЗ «Об основных гарантиях» под предвыборной агитацией понимается «деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против них» (ст. 2).

Агитационный период начинается со дня выдвижения кандидата (списка) и прекращается в ноль часов за сутки до дня голосования (по местному времени) (ст. 58). Предвыборная агитация на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях начинается за 28 дней до дня голосования.

Агитация при проведении выборов и референдума может осуществляться: через средства массовой информации; путем проведения массовых мероприятий (собраний и встреч с гражданами; публичных дебатов и дискуссий, митингов, демонстраций, шествий); путем выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и других агитационных материалов; в иных не запрещенных законом формах.

Запрещено участвовать в агитации: членам избирательных комиссий с правом решающего голоса, государственным органам, органам местного самоуправления, благотворительным организациям, религиозным объединениям, лицам, замещающим государственные и муниципальные должности, государственным и муниципальным служащим, военнослужащим при исполнении ими своих должностных

или служебных обязанностей или с использованием преимуществ должностного или служебного положения, иностранным гражданам, кроме случаев, когда они участвуют в выборах, несовершеннолетним.

Государственные и муниципальные СМИ обязаны обеспечить равные условия проведения агитации зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям. Эфирное время и печатная площадь предоставляются этими СМИ за плату или бесплатно. Условия оплаты должны быть едиными для всех. Бесплатное эфирное время или печатная площадь не предоставляются тем партиям, которые на предшествующих выборах получили голосов менее установленного законом минимума.

В соответствии с изменениями, внесенными в избирательное законодательство в конце 2006 года, запрещается в ходе предвыборной агитации использовать эфирное время в целях распространения призывов голосовать против кандидата, кандидатов, списка кандидатов, списков кандидатов; распространения информации, способствующей созданию отрицательного отношения избирателей к кандидату, избирательному объединению, выдвинувшему кандидата, список кандидатов и т.п. (п. 5.2 ст. 56 ФЗ «Об основных гарантиях»).

Избирательные объединения, набравшие менее 3% голосов избирателей, обязаны возместить в полном объеме стоимость предоставленных им бесплатных эфирного времени и печатной площади.

Политическая партия в случае регистрации выдвинутых ею кандидатов (списков кандидатов) должна не позднее чем за 10 дней до дня голосования опубликовать не менее чем в одном государственном (муниципальном) периодическом издании свою предвыборную программу, а также в «Интернете».

В течение пяти дней до дня голосования, а также в день голосования опубликование в СМИ результатов опросов общественного мнения, прогнозов результатов выборов и референдума, иных исследований, связанных с выборами и референдумом, не допускается.

При проведении агитации запрещены: посягательство на честь и достоинство; призывы к насильственному изменению конституционного строя; возбуждение расовой, национальной и иной вражды; подкуп избирателей; проведение лотерей, тотализаторов по результатам выборов; благотворительная деятельность со стороны кандидатов, избирательных объединений или от их имени.

Организация и порядок голосования. Помещение для голосования безвозмездно предоставляется в распоряжение участковой избирательной комиссии главой соответствующего муниципального образования (командиром воинской части, руководителем дипломатического представительства, консульского учреждения). В помещении для голосования должен быть зал, в котором размещаются кабины

или иные специально оборудованные места для тайного голосования, оснащенные системой освещения и снабженные письменными принадлежностями, за исключением карандашей.

Форма избирательных бюллетеней утверждается соответствующей избирательной комиссией. Кандидаты, выдвигаемые по избирательным округам, располагаются в бюллетенях по алфавиту, а федеральные списки — в порядке жеребьевки. В бюллетень вносятся сведения о втором гражданстве кандидата, а также о неснятой и непогашенной судимости.

В 2006 году в избирательное законодательство были внесены изменения, ограничившие, как представляется, волеизъявление граждан — была исключена возможность голосовать против всех списков кандидатов. Соответственно избирательные бюллетени теперь не содержат строку «Против всех кандидатов» или «Против всех списков кандидатов». Только в случаях, прямо предусмотренных законом, допускается голосование против кандидата (ст. 6 ФЗ «Об основных гарантиях»).

Голосование на выборах, референдуме проводится в календарный выходной день. При выборах депутатов ГД и Президента РФ — с 8 до 20 часов по местному времени. ФЗ «Об основных гарантиях» установлены единые дни для голосования на выборах в законодательные собрания субъектов РФ и органы местного самоуправления. Это второе воскресенье марта и второе воскресенье октября, а в те годы, когда проводятся выборы Президента РФ или Государственной Думы, то назначенные дни выборов становятся днями всеобщего голосования на выборах всех уровней.

В целях совмещения дня голосования на выборах не менее чем в две трети органов МСУ в данном субъекте, допускается законом субъекта РФ однократное не более чем на один год продление или сокращение сроков полномочий органов МСУ. Но чтобы в результате такого переноса выборов избирателю не пришлось голосовать одновременно более чем по четырем избирательным бюллетеням, кроме случаев проведения досрочных, повторных или дополнительных выборов.

Такие выборы, связанные с совмещением дня голосования, должны быть проведены до 14 марта 2011 г. (ст. 82).

Каждый избиратель, участник референдума голосует лично, голосование за других избирателей не допускается.

Избиратель на избирательном участке предъявляет документ, удостоверяющий личность, получает бюллетень и расписывается в списке избирателей, в который вносятся его паспортные данные.

Бюллетень заполняется в кабине для тайного голосования, при этом ему может быть оказана помощь в заполнении, только не чле-

нами избирательной комиссии, наблюдателями, иными официальными лицами. Испорченный бюллетень может быть заменен.

Избирательным законодательством предусмотрено досрочное голосование. В ходе выборов Президента РФ и депутатов ГД допускается досрочное голосование (не ранее чем за 15 дней до дня голосования) всех избирателей на одном или нескольких избирательных участках, образованных на судах, которые в день голосования будут находиться в плавании, а также на полярных станциях, в отдаленных или труднодоступных местностях. При проведении выборов в органы местного самоуправления, местного референдума досрочное голосование разрешается, если законом не предусмотрено голосование по открепительным удостоверениям и если избиратель в день голосования по уважительной причине будет отсутствовать по месту своего жительства и не сможет прийти на свой избирательный участок.

Уважительными причинами считаются отпуск, командировка, режим трудовой и учебной деятельности, выполнение государственных и общественных обязанностей, состояние здоровья.

В день выборов голосование может проводиться вне помещения участковой комиссии при наличии уважительных причин (состояние здоровья, инвалидность, иные причины, которые признаются уважительными председателем участковой избирательной комиссии). Такое голосование осуществляется путем выезда к избирателю на дом двух членов участковой избирательной комиссии с переносным ящиком (с ними может присутствовать наблюдатель — по его требованию).

Голосование может проводиться по открепительным удостоверениям. Такие удостоверения выдаются в период от 45 до 20 дней — в территориальной, а в период от 19 и менее дней до дня голосования — в участковых избирательных комиссиях.

Порядок определения результатов выборов и распределения депутатских мандатов будет раскрыт при рассмотрении выборов депутатов Государственной Думы и Президента РФ.

Глава 15. Политические отношения и политическая система общества

§ 1. Политика и политические отношения

1. Одной из сфер общественной жизни является политическая сфера. **П о л и т и к а** (от греч. polis — город; politika — городские,

т. е. общественные или государственные дела) — *деятельность классов и иных социальных групп, связанная с определением содержания и форм, задач и функций государства, а также его взаимоотношений с другими государствами*¹. Политика характеризуется динамизмом, который находит свое выражение в политическом процессе, т. е. совокупной деятельности социальных субъектов, направленной на формирование, изменение, преобразование и функционирование политической системы.

2. В процессе политической деятельности складываются политические отношения, т. е. отношения между различными классами и иными социальными слоями по поводу осуществления политической (прежде всего государственной) власти. Объектом политических отношений является политическая власть. Что такое власть и каковы ее формы, уже было рассмотрено. Следует лишь добавить, что власть публичная всегда имеет политический характер, поскольку возникает в связи с расколом общества на антагонистические классы, которые борются друг с другом за установление политического господства. Эти классы и являются основными субъектами политических отношений. Наряду с ними субъектами политических отношений являются иные социальные общности (нации, народности и т. п.), а также социальные коллективы (государство, политические партии, массовые движения и др.).

По своей сущности политические отношения представляют собой политическую борьбу, т. е. соперничество между различными общественными силами с целью завоевания политической власти. Такая политическая борьба может носить гармоничный характер, когда борьба за власть (соперничество) осуществляется в правовых рамках и если конституция предусматривает равные возможности всем общественным силам участвовать в политике и в политических отношениях. Однако политическая борьба может выливаться в политический конфликт. Политический конфликт — это разновидность социального конфликта, который будет рассмотрен в соответствующей главе (см. гл. 30).

В целом политическая борьба имеет важное значение для развития общества. Она способствует совершенствованию форм правления, замене устаревших элементов политической надстройки новыми, более соответствующими современным условиям. В то же время оценка политических отношений, политической борьбы и политических конфликтов не может быть однозначна. Она предопределяется целями, задачами и достигнутыми результатами. А самое глав-

¹ См.: Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. акад. РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998. С. 303.

ное — каково соотношение достигнутых целей и той цены, которую пришлось заплатить обществу (гибель людей, разрушение ценностей и т. п.).

В процессе политической деятельности формируется политическое сознание и возникает политическая культура. **П о л и т и ч е с к о е с о з н а н и е** — совокупность взглядов, идей, убеждений, отражающих коренные интересы различных социальных групп, возникающие в связи с осуществлением политической власти, участием в политической жизни общества. В политическом сознании получает отражение отношение различных социальных слоев к общественному строю, к системе власти, к государству и политическому режиму, партиям и общественным движениям. В научной литературе выделяют следующие функции политического сознания:

политическое целеполагание, т. е. постановка целей и задач политической деятельности;

политическое программирование — разработка стратегии и тактики политической деятельности в той или иной конкретной ситуации;

нормотворческая функция, состоящая в формировании определенной системы ценностей (например, патриотизм, интернационализм и т. п.);

научно-познавательная функция, предполагающая анализ политической практики с целью выявления ее закономерностей и тенденций¹.

В структуре политического сознания выделяются два уровня: теоретический и обыденный. Для теоретического уровня характерна ориентация на раскрытие закономерностей (тенденций) политической жизни общества и их использование в организации практической политической деятельности. Этот уровень связан непосредственно с деятельностью идеологов. Отсюда ядром политического сознания является политическая идеология, представляющая собой систему взглядов, идей, выражающих интересы определенных классов (групп), связанных с участием в осуществлении политической власти.

Обыденное политическое сознание представляет собой своеобразный сплав знаний, представлений, настроений, чувств, мнений, носителями которых являются разные социальные общности. Основным источником формирования обыденного политического сознания является политический опыт масс, их реальное участие в политической деятельности, условия, в которых это участие осуществлялось.

¹ См.: *Иванов В.Н.* Политическая социология. Русский Гуманитарный Интернет-Университет. 2003 — Интернет-сайт: info@i-u.ru.

Политическая культура — это воплощенное в жизнь политическое сознание, что выражается в характере и способах духовно-практической деятельности, направленной на закрепление, воспроизводство и развитие политических и социальных интересов. Политическая культура формируется в результате осознания различными социальными и этническими группами собственных политических интересов, разработки на этой основе политических взглядов, теорий, ценностных ориентаций, дающих определенное толкование механизмов общественного развития, формулирующих программы и цели политической деятельности.

Политическая культура проявляется в культуре ведения политических дискуссий, в признании существования иного мнения и терпимости к инакомыслию, в уважительном отношении к оппозиции. Это особо важно для политлидеров высшего уровня. Нетерпимость таких лидеров к мнениям и суждениям, которые не совпадают с их собственными, приводит к формированию политического монизма. А это все равно что управлять одной рукой двухвесельной лодкой!

Составными элементами политической культуры являются различные обычаи и традиции политической деятельности. Основываясь на различных политических взглядах, убеждениях, концепциях, отраженных в политическом сознании, политическая культура получает выражение в определенном характере, способах и средствах деятельности людей в политической сфере. Таким образом, политическая культура, сформировавшаяся в ходе политического процесса, сама в свою очередь предопределяет содержание политических отношений.

§ 2. Политическая система общества

Политическая система общества представляет собой систему связей и отношений государственных и негосударственных институтов (органов, объединений), участвующих в политической жизни страны с целью приобретения политического влияния, завоевания и осуществления политической власти. Структура политической системы включает нормативную, институциональную и функциональную основы.

Нормативную основу политической системы составляет совокупность социальных норм, регулирующих отношения, складывающиеся в связи с осуществлением государственной (публичной) власти. В состав нормативной основы входят, прежде всего, правовые нормы, определяющие политический (государственный) режим, порядок формирования органов государственной власти и органов мест-

ного самоуправления, закрепляющие статус политических объединений и т. п.

Нормативную основу политической системы составляют также различные принципы и нормы, содержащиеся в актах партийных и иных организаций, принимаемых в связи с выборами, различными общественно-политическими событиями и служащими регуляторами взаимоотношений различных общественных сил (программы, декларации, заявления, меморандумы и т. п.).

Институциональную основу политической системы составляют политические институты, т. е. государственные и негосударственные органы, организации, учреждения, посредством которых происходят формирование властных структур и реализация государственной политики. По степени политизированности все организации делятся на собственно-политические, несобственно-политические и организации, имеющие незначительный политический аспект¹.

К первой группе относятся: государство, политические партии и массовые политические движения. Главными целями их является непосредственное осуществление политических функций, т. е. формирование политической воли населения, образование органов публичной власти, выработка внутренней и внешней политики государства и ее осуществление.

Ко второй группе относятся те организации, которые не ставят перед собой цель непосредственного формирования государственной политики, но фактически участвуют в этом. Например, профсоюзы, на которые возложена задача обеспечения социально-трудовых прав работников. Участвуя в коллективных переговорах, в подготовке, обсуждении и заключении генеральных и тарифных соглашений, а также при осуществлении контроля за обеспечением социально-трудовых прав работников, профсоюзы оказывают влияние на формирование государственной политики. К этой группе организаций можно отнести также кооперативы, творческие союзы и т. п.

К числу организаций, имеющих незначительный политический аспект, относятся такие, которые в политике практически не участвуют. Их деятельность направлена главным образом на обеспечение реализации частных интересов граждан, например, различного рода объединения граждан по интересам (нумизматов, филателистов, любителей животных и т. п.). Эти организации выполняют в политической системе своеобразную роль. Будучи далеки от политики вообще, они, тем не менее, являются индикаторами политического режима, т. е. показывают, насколько обеспечены в государстве

¹ См.: Теория государства и права: Учебник. 3-е изд., расш. и доп. / Под ред. М. Н. Марченко. М.: Зерцало, 2001. С. 324—325.

индивидуальные интересы и потребности личности. Иными словами, эти организации показывают общую направленность государственной политики (и всей политической системы) — служит ли она интересам человека и гражданина или выражает исключительно интересы властвующих субъектов.

Центральным звеном (элементом) политической системы является государство. Его место предопределяется тем, что государство имеет самую широкую социальную основу, выражая в той или иной степени интересы всего населения или, по крайней мере, основных его слоев. Оно располагает огромными материальными (финансовыми) ресурсами, позволяющими обеспечить реализацию своей политики. Государство располагает также и специальным аппаратом и соответствующими правовыми средствами, позволяющими быстро проводить в жизнь намечаемые политические программы.

Роль государства в политической системе выражается в том, что оно: а) устанавливает правовые основы функционирования всей политической системы; б) устанавливает политический режим и обеспечивает его; в) оказывает поддержку всем иным политическим институтам.

Среди негосударственных организаций, включенных в состав политической системы, значительную роль играют политические партии, статус которых следует рассмотреть более подробно.

В научной литературе политическая партия определяется как «общественное объединение, которое создано для участия в политическом процессе с целью завоевания и осуществления государственной власти конституционными средствами, действует на постоянной основе и имеет политическую программу»¹. В современном мире насчитывается множество партий, отличающихся разнообразием организационной структуры, политическими целями, формами и методами политической деятельности. Можно выделить основные виды партий по содержанию их политической деятельности.

1. *Консервативные партии*, проводящие политику консерватизма, сохранения прежних порядков, выступающих против каких-либо реформ — Консервативная партия Великобритании, Народная партия в Испании и др.

2. *Либеральные партии* — проводят политику либерализации, т. е. освобождения от государственного вмешательства в те или иные сферы жизнедеятельности общества, прежде всего в экономическую жизнь — Либеральная партия в Великобритании, Партия центра в Швеции и др.

¹ Юдин Ю. А. Политические партии и право в современном государстве. М.: ФОРУМ — ИНФРА-М, 1998. С. 50.

3. *Клерикальные (религиозные) партии* — выступают за то, чтобы государственная политика и общественная жизнь строились с учетом основных религиозных догматов — Христианско-демократический союз в Германии, Мусульманская лига в Пакистане и др.

4. *Реформистские партии*, выступающие под лозунгами за социальную справедливость при сохранении частной собственности (социал-демократические партии в Европе, Индийский национальный конгресс, Институционно-революционная партия Мексики, партии БААС в арабских странах и др.).

5. *Радикалистские партии* — проводят политику коренного переустройства общества и используют в своей деятельности радикальные меры, нередко и насильственного характера. Спектр этих партий достаточно широк — от умеренных радикалов до партий экстремистского толка. Их социальную основу составляют, как правило, маргинальные слои населения. Поэтому цели их значительно различаются и иногда становятся прямо противоположными. К таким партиям относятся различного рода неофашистские, а также и некоторые коммунистические партии и др.

Партии (или партия) любой страны, взятые в совокупности отношений друг с другом, с государством, с другими общественными объединениями, образуют партийную систему. В самом общем виде можно выделить две модели партийных систем — многопартийную и однопартийную, каждая из которых имеет дополнительные градации. Многопартийные системы, в свою очередь, можно разделить на системы с доминирующей партией, двухпартийные системы, реально многопартийные и квазимногопартийные.

Многопартийная система с одной доминирующей партией характеризуется тем, что при существовании множества партий фактически в осуществлении государственной власти участвует лишь одна. Примером может служить Япония, где в период с середины 1950-х гг. и до 1993 г. доминировала Либерально-демократическая партия. Получая большинство мест в парламенте, она имела возможность формировать однопартийное правительство и реализовывать свою программу. Аналогичная ситуация существовала в Мексике, где с 1929 г. (свыше 70 лет) правящей партией вплоть до президентских выборов в июле 2000 г. была Институционно-революционная партия¹.

Двухпартийные системы — это такие системы, в которых при наличии множества партий реально власть осуществляется двумя основными партиями, сменяющими друг друга в ходе очередных выборов. Классические двухпартийные системы сложились в США, где и

¹ О партийной системе в Мексике см.: The Economist. July 15th—21th 2000. P. 55—56.

президентом страны, и членами Конгресса избираются представители или Республиканской партии, или Демократической. Не явились исключением и выборы 2008 г. Основными соперниками на президентский пост были кандидаты от республиканцев (Джон Маккейн) и от демократов (Барак Обама).

Еще одним примером двухпартийной системы является Великобритания. Здесь поочередно сменяют друг друга Лейбористская и Консервативная партии, причем партия, получившая большинство мест в Палате общин на очередных выборах, становится лидирующей и получает право сформировать однопартийное правительство, а вторая по количеству полученных мест партия официально считается оппозицией Ее Величества, а ее лидер возглавляет так называемый «теневой кабинет» и получает вознаграждение из казны. Следует отметить, что в британском парламенте представлены и другие партии — Либеральная, например, но они не играют такой роли в политической жизни страны, как две вышеназванные.

Реально многопартийные системы существуют в большинстве стран. Они характеризуются тем, что несколько партий получают места в парламенте и могут реально влиять на политику посредством участия в формировании правительства и контроле за его деятельностью. Примером могут служить многопартийные системы в Германии, Италии, Франции и многих других странах.

Квазимногопартийные системы — это такие системы, где при наличии нескольких партий, как правило, число их незначительно, одна из этих партий признается официально главенствующей. Это нередко фиксируется непосредственно в Конституции путем закрепления руководящей (или ведущей) роли какой-либо партии. Конституция Сирии 1973 г., например, устанавливает: «Ведущей партией в обществе и государстве является Партия арабского социалистического возрождения...» (ст. 8).

Однопартийные системы складываются, как правило, в странах с тоталитарным режимом. Например, на Кубе, в КНДР, Габоне, Заире и некоторых других.

Место и роль негосударственных объединений в политической системе предопределяются их статусом, закрепленным в законодательстве. Ранее уже было сказано, что действующее законодательство по-разному определяет степень участия тех или иных объединений в государственной политике. В целом можно сказать, что их роль в политической системе сводится к следующему:

а) участие в формировании органов государственной власти (посредством выдвижения кандидатов, проведения агитации и т. п.);

б) участие в формировании и осуществлении государственной политики (через свои депутатские объединения или через учреждае-

мые ими средства массовой информации и через иные формы деятельности);

в) участие в осуществлении общественного контроля за деятельностью органов публичной власти.

Функциональный элемент политической системы выражается во взаимодействии различных политических институтов в политическом процессе. Характер и содержание такого взаимодействия предопределяются установленным политическим (государственным) режимом, основы которого закреплены непосредственно в конституции. Политический (государственный) режим уже был рассмотрен ранее.

§ 3. Общая характеристика политической системы современного российского общества

1. Основы политической системы российского общества закреплены в Конституции РФ 1993 г., содержащей положения о политическом многообразии и основах деятельности общественных объединений. Так, ст. 13 Конституции РФ устанавливает: «...3. В Российской Федерации признаются политическое многообразие, многопартийность». Политическое многообразие выражается в том, что допускаются различные направления политической деятельности, агитация за или против любого политического течения, за или против кандидатов любых партий, участие в широком обсуждении вопросов, выносимых на референдумы, различных политических программ и т. п.

Конституция устанавливает равенство всех общественных объединений перед законом (ч. 4 ст. 13); гарантирует свободу деятельности общественных объединений в России (ст. 30). В то же время запрещается «создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни» (ч. 5 ст. 13).

Нормативно-правовую основу российской политической системы образуют также федеральные законы № 82-ФЗ 1995 г. «Об общественных объединениях»; № 10-ФЗ 1995 г. «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»; № 95-ФЗ 2001 г. «О политических партиях», а также избирательное законодательство и иные акты. Специфика политических отношений в России предопределила принятие Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» (№ 114-ФЗ 2002 г.).

2. Институциональную основу российской политической системы составляют государство и негосударственные организации, участвующие в политических отношениях. Роль и место государства в политической системе общества уже были показаны. Рассмотрим участие общественных объединений в политической системе российского общества. Федеральный закон № 82-ФЗ 1995 г. «Об общественных объединениях» закрепляет следующие организационно-правовые формы, в которых могут создаваться данные объединения: общественные организации, движения, фонды, учреждения, органы общественной самодеятельности, а также политические партии (ст. 7). По территориальному признаку различаются общероссийские объединения, действующие на территории более половины субъектов Российской Федерации, где имеются их структурные подразделения; межрегиональные, деятельность которых осуществляется на территории двух и более субъектов; региональные — в пределах субъекта РФ и местные — в пределах муниципального образования.

Формы участия общественных объединений в политической деятельности различны. Одни из них наделены только правом на участие в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления в случаях и порядке, установленных законом. Другие могут участвовать кроме этого еще и в выборах органов публичной власти. Так, согласно Федеральному закону № 67-ФЗ 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» непосредственно в выборах органов государственной власти (федеральных и субъектов Федерации) могут участвовать только политические партии или их структурные подразделения. А в выборах органов местного самоуправления — наряду с политическими партиями еще и общественные организации и общественные движения, уставы которых предусматривают участие в выборах (ст. 2). Следовательно, только такого рода общественные объединения можно отнести к собственно политическим (разумеется, вместе с государством).

Законодательство устанавливает в ряде случаев прямые запреты на участие в политике некоторых форм объединений граждан. Например, в отношении религиозных организаций (Федеральный закон № 125-ФЗ 1997 г. «О свободе совести и религиозных объединениях»), благотворительных организаций (Федеральный закон № 135-ФЗ 1995 г. «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»).

Особо важная роль в политической системе отводится политическим партиям. Рассмотрим их статус. Статус политических партий в России регулируется Федеральным законом № 95-ФЗ 2001 г. «О политических партиях», избирательными законами и некоторыми

иными актами. Согласно названному Федеральному закону под политической партией понимается «общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления» (ст. 3).

Закон предъявляет следующие требования к политической партии. До 1 января 2010 г. политическая партия должна была насчитывать не менее 50 тысяч членов и иметь региональные отделения более чем в половине субъектов РФ, причем более чем в половине субъектов численность этих отделений должна была составлять не менее 500 членов, а в остальных — не менее двухсот пятидесяти. Поясню это на примере. Если из 83 субъектов региональные отделения партии созданы в 50, то хотя бы в 42 субъектах отделения должны были насчитывать не менее 500 членов, в остальных 8 — не менее 250. С 1 января 2010 г. эти барьеры снижены: общее число членов партии сокращено до 45 тысяч, число членов региональных подразделений сокращено соответственно до 450 и до двухсот. А с 1 января 2012 г. пороговые значения будут снижены соответственно до 40 тысяч, 400 и ста пятидесяти. Еще одно требование к политической партии — ее руководящие и иные органы, региональные отделения и иные структурные подразделения должны находиться исключительно на территории РФ.

Основными целями политической партии являются: формирование общественного мнения; политическое образование и воспитание граждан; выражение мнений граждан по любым вопросам общественной жизни, доведение этих мнений до сведения широкой общественности и органов государственной власти; выдвижение кандидатов на выборах в законодательные (представительные) органы государственной власти и представительные органы местного самоуправления; участие в выборах в указанные органы и в их работе.

Деятельность политических партий основывается на принципах добровольности, равноправия, самоуправления, законности и гласности (ст. 8). Запрещается создание и деятельность политических партий, цели или действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности. Кроме того, политическая партия не должна состоять из лиц одной профессии.

Политическая партия создается свободно, без разрешений органов государственной власти и должностных лиц либо на учредительном съезде, либо путем преобразования в политическую партию общероссийской общественной организации или общероссийского

общественного движения на съезде общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения.

Политическая партия и ее региональные отделения подлежат государственной регистрации в порядке, предусмотренном названным Федеральным законом.

Материальную основу деятельности политической партии составляют принадлежащее ей имущество, партийные взносы, доходы от предпринимательской и иной не запрещенной законом деятельности, добровольные пожертвования граждан и юридических лиц. В то же время закон ограничивает объем пожертвований, получаемых партиями. Общая сумма ежегодных пожертвований не должна превышать 4 миллиардов 330 миллионов рублей, а полученных региональным отделением — 86 миллионов 600 тысяч рублей.

Предусмотрена государственная поддержка политических партий, в том числе путем их государственного финансирования. Такая поддержка производится с 1 января 2004 г. и осуществляется по итогам участия политических партий в выборах в целях компенсации финансовых затрат политических партий за счет средств федерального бюджета в порядке, установленном Федеральным законом. Общий объем средств федерального бюджета, выделяемых для государственного финансирования политических партий, не может быть менее 20 рублей, умноженных на число избирателей, включенных в списки избирателей на ближайших предыдущих выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ либо выборах Президента РФ (ст. 33). Начиная с 1 января 2007 г. производится индексация сумм государственного финансирования политических партий с учетом прогнозируемого федеральным законом о федеральном бюджете уровня инфляции.

На 1 января 2007 г. общая сумма средств, выделяемых для государственного финансирования политических партий, составляла приблизительно 20 руб. × 109 млн (избирателей) ≈ 2180 млн рублей. С учетом инфляции эта сумма на начало 2010 г. составляет около 3 млрд рублей.

Следует отметить важное положение рассматриваемого федерального закона. Он устанавливает, что только политические партии обладают правом самостоятельно выдвигать кандидатов (списки кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти. С другой стороны, партии обязаны участвовать в выборах. Неучастие партии в выборах любого уровня в течение пяти лет подряд является основанием для ее ликвидации по решению Верховного Суда РФ (ст. 41).

В 2010 г. в законодательство была включена норма, предоставившая политическим партиям, не представленным в Государствен-

ной Думе или в законодательном собрании субъекта РФ, право не менее одного раза в год участвовать в пленарных заседаниях названных представительных органов (ст. 26.2).

Современная партийная система России характеризуется следующими чертами. По данным Министерства юстиции РФ, по состоянию на 12 июля 2005 г. в список политических партий, имеющих право участвовать в выборах федеральных органов власти, было включено 39 партий, в октябре того же года — 37, в декабре 2006 г. — 25, в марте 2009 г. — 10. А по состоянию на июль 2010 г. осталось 7 партий: «Единая Россия», КПРФ, ЛДПР, «Справедливая Россия», «Патриоты России», «Яблоко» и «Правое дело». Тенденция развития многопартийности в нашей стране выглядит весьма своеобразно!

По данным Федеральной регистрационной службы, в список политических партий, отвечающих требованиям соответствующего федерального закона и могущих участвовать в выборах Президента РФ, по состоянию на 28 ноября 2007 г. было включено 15 партий¹.

Глава 16. Конституционный статус личности

§ 1. Понятие и содержание конституционного статуса личности

Ранее уже было отмечено, что в основе правового статуса личности лежит конституционно-правовой статус, т. е. положение личности в обществе и государстве, определенное конституцией и иными актами конституционного законодательства².

Поскольку конституционно-правовые нормы регулируют наиболее важные общественные отношения (в данном случае между государством и личностью), то конституционно-правовой статус личности можно рассматривать как категорию, предопределяющую объем, содержание прав, свобод и обязанностей, а также правовые возможности их приобретения, реализации и защиты. Отсюда конституционно-правовой статус личности составляет ядро ее правового статуса.

¹ См.: Российская газета. 2006. 21 дек.; 2007. 29 нояб.

² В научной литературе используется еще и такой термин, как «основы правового статуса личности». Не вдаваясь в дискуссию о соотношении этих понятий, автор рассматривает их в данной работе как идентичные.

Конституционный статус личности как ядро правового статуса личности включает следующие элементы:

- 1) гражданство;
 - 2) конституционную правоспособность и конституционную дееспособность;
 - 3) конституционные принципы взаимоотношений государства и личности;
 - 4) конституционные права, свободы и обязанности личности;
 - 5) конституционные гарантии прав и свобод.
- Эти элементы и будут рассмотрены далее.

§ 2. Гражданство. Основания приобретения и прекращения гражданства РФ

Под гражданством понимается устойчивая правовая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Отношения гражданства регулируются Конституцией РФ, Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации» № 62-ФЗ 2002 г. (далее по тексту — ФЗ «О гражданстве»), Положением «О порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации», утвержденным Указом Президента РФ № 1325 2002 г.

По характеру связи лица с государством различаются граждане соответствующего государства, иностранные граждане и лица без гражданства.

Существует также и термин «подданный», который употреблялся в прежние времена в государствах с монархической формой правления для обозначения принадлежности человека к определенному государству. В настоящее время термины «гражданство» и «подданство» (в монархических государствах) используются как идентичные.

Связь в форме гражданства имеет следующие особенности. Такая связь означает, что человек связан с государством «многоканальной» связью, т. е. правовой, политической, исторической, духовной и многими иными. Поэтому для приобретения гражданства в законах многих государств установлен **ценз оседлости**, который состоит в требовании постоянного проживания в течение определенного срока (пять и более лет) в стране, гражданином которой желает стать то или иное лицо. За это время человек «акклиматизируется» в соответствующем государстве, приобретая основы знаний языка, культуры и т. п.

Данная связь характеризуется также устойчивостью. Это означает, что данная связь не меняет объема и содержания в зависимости

от ее длительности или места нахождения гражданина (проживает ли он в собственном государстве или в другом). Устойчивость данной связи проявляется также в том, что законом о гражданстве установлен особый порядок ее прекращения, предполагающий наличие волеизъявления как гражданина, так и государства в лице уполномоченных органов.

Взаимоотношения гражданства характеризуются также взаимностью прав и обязанностей государства и его граждан. С одной стороны, государство берет на себя обязанность защищать своих граждан (см. ст. 61 Конституции РФ), с другой стороны, — на граждан возлагается обязанность защищать свое отечество (ст. 59 Конституции РФ).

Регулирование отношений гражданства строится на следующих принципах (ст. 4 ФЗ О гражданстве):

1) единого гражданства, означающего, что все граждане России связаны со своим государством единой по характеру, объему и содержанию связью. В субъектах РФ своего гражданства нет;

2) равного гражданства, предполагающего, что все граждане России равны в своих правах независимо от оснований приобретения гражданства;

3) неотъемлемости гражданства России, выражающегося в установлении запрета на лишение гражданства по воле государства;

4) запрета экстрадиции гражданина РФ¹;

5) поощрения приобретения российского гражданства лицами без гражданства, проживающими на территории РФ;

6) открытого и свободного характера гражданства, означающего, что каждый человек в России обладает правом иметь, приобретать и изменять гражданство РФ.

ФЗ «О гражданстве» содержит специальные нормы о том, что вступление в брак или прекращение брака с российским гражданином или с иностранцем не влечет приобретения или прекращения гражданства. Но в ряде случаев это обстоятельство может облегчить приобретение российского гражданства.

Российское законодательство о гражданстве предусматривает возможность иметь двойное гражданство. Статья 62 Конституции РФ устанавливает, что каждый гражданин РФ может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или международным договором РФ. Такие договоры были заключены Россией с Таджикистаном и Туркменией².

¹ Под экстрадицией понимается выдача одним государством другому своего гражданина или иностранца для привлечения к ответственности за совершенное этим лицом правонарушение.

² Действие этих договоров в настоящее время прекращено.

В 2006 году в законодательство были внесены изменения, несколько меняющие статус российских граждан, имеющих гражданство другого государства или право постоянного проживания в другом государстве. Они не могут стать Президентом РФ, депутатом Государственной Думы или членом Совета Федерации Федерального Собрания РФ, избираться в законодательные собрания субъектов РФ, а также наделяться полномочиями высшего должностного лица субъекта РФ, быть членом избирательной комиссии, замещать некоторые иные государственные и муниципальные должности.

Прежнее законодательство о гражданстве предусматривало и такой институт, как почетное гражданство. Однако новый ФЗ «О гражданстве» этого не предусматривает.

Рассмотрим основания приобретения гражданства РФ.

ФЗ «О гражданстве» предусматривает следующие основания приобретения гражданства: 1) по рождению; 2) прием в гражданство РФ; 3) восстановление в гражданстве РФ; 4) иные основания, к числу которых относятся: оптация (ст. 17), усыновление или удочерение (ст. 26), установление опеки или попечительства (ст. 27).

1. При приобретении гражданства по рождению действуют два принципа — принцип крови и принцип почвы. П р и н ц и п к р о - в и означает, что ребенок приобретает гражданство того государства, гражданами которого являются его родители, независимо от места рождения. Если родители имеют разное гражданство, то ребенок приобретает российское гражданство в том случае, если он родился в России или ему грозит состояние без гражданства, поскольку то государство, где он родился, не предоставляет ему своего гражданства.

П р и н ц и п п о ч в ы означает, что ребенок приобретает гражданство того государства, где он появился на свет, независимо от гражданства родителей. Этот принцип действует в случае, если родители ребенка являются лицами без гражданства, если государство, гражданами которого являются родители ребенка, не предоставляет ему своего гражданства и в некоторых иных случаях.

2. Прием в гражданство РФ. В гражданство РФ могут быть приняты иностранные граждане и лица без гражданства при условии, что они являются дееспособными и достигли 18-летнего возраста.

Прием осуществляется по личному заявлению, подаваемому в органы внутренних дел по месту жительства на территории РФ или в дипломатические представительства (консульские учреждения) РФ при проживании за рубежом.

Прием осуществляется в общем порядке (при отсутствии льготных условий) и в упрощенном порядке (при наличии льготных условий).

Для приобретения российского гражданства в общем порядке необходимы некоторые условия (цензы):

- пять лет непрерывного проживания в РФ (проживание считается непрерывным, если лицо выезжало за пределы РФ не более чем на три месяца в течение одного года);
- обязательство соблюдать Конституцию РФ и законодательство РФ;
- наличие законного источника средств к существованию¹;
- обращение в полномочный орган иностранного государства с заявлением об отказе от имеющегося у лица иного гражданства, подтвержденное соответствующим документом²;
- владение русским языком³.

Пятилетний срок проживания может быть сокращен до одного года, если заявитель признан беженцем, получил в РФ политическое убежище либо имеет высокие достижения в области науки, техники и культуры или профессию (квалификацию), представляющие интерес для РФ. А при наличии **особых заслуг** перед РФ гражданство РФ может быть предоставлено без соблюдения установленных условий. Особыми заслугами являются выдающиеся достижения в области науки, техники, производства, культуры, спорта, значительный вклад в развитие общества и экономики, в обеспечение обороноспособности и безопасности РФ, иные заслуги, способствовавшие повышению международного престижа России.

Российское гражданство в упрощенном порядке могут приобрести лица, имеющие хотя бы одного родителя — гражданина РФ и проживающего в России, имевшие в прошлом гражданство СССР, проживающие в государствах, входивших в состав бывшего СССР, и имеющие статус апатрида; иностранные граждане (апатриды), состоящие в браке с гражданином РФ не менее трех лет; граждане из стран СНГ и Балтии (бывшего СССР), прослужившие три года по кон-

¹ Наличие источника средств к существованию подтверждается следующими документами: справкой о доходах физического лица, декларацией по налогам на доходы физических лиц, справкой с места работы, трудовой книжкой, пенсионным удостоверением и некоторыми иными, указанными в Положении о порядке рассмотрения вопросов гражданства.

² Кроме случаев, предусмотренных международным договором РФ, или если отказ невозможен в силу не зависящих от лица причин.

³ Это подтверждается документом государственного образца о получении образования в РФ или бывшем СССР; сертификатом о прохождении тестирования по русскому языку; документом об изучении курса русского языка в иностранном государстве с нотариально удостоверенным переводом. От представления такого рода документов освобождаются: мужчины, достигшие возраста 65 лет, и женщины, достигшие возраста 60 лет; недееспособные лица; инвалиды I группы.

тракту в Российской армии; специалисты, закончившие российские образовательные учреждения (высшего или среднего специального образования); иностранные граждане и лица без гражданства, имевшие прежде гражданство СССР, прибывшие в Россию из государств, входивших в состав бывшего СССР, и зарегистрировавшиеся до 1 июля 2002 г., и некоторые иные категории лиц (ст. 14 ФЗ «О гражданстве» в новой редакции).

3. Восстановление в гражданстве РФ состоит в том, что лица, имевшие прежде гражданство РФ и утратившие его по каким-либо основаниям, могут быть восстановлены в гражданстве РФ. Это производится в общем порядке, но срок непрерывного проживания сокращается до трех лет.

В приеме в гражданство РФ, а также в восстановлении российского гражданства может быть отказано в случаях, если заявитель:

- выступает за насильственное изменение конституционного строя РФ или иными действиями создает угрозу безопасности РФ;
- выдворялся за пределы РФ в течение пяти лет до обращения с заявлением;
- использует подложные документы или сообщает заведомо ложные сведения;
- состоит на военной службе, службе в органах безопасности или в правоохранительных органах иностранного государства;
- имеет неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленных преступлений, признаваемых таковыми в РФ¹;
- преследуется в уголовном порядке в РФ или за ее пределами за преступления, признаваемые таковыми и в РФ (до вынесения приговора или принятия решения по делу);
- осужден и отбывает наказание в виде лишения свободы (до истечения срока наказания (ст. 16 ФЗ «О гражданстве»)).

4. Выбор (оптация) гражданства РФ является основанием как приобретения, так и прекращения гражданства. Как основание приобретения российского гражданства оптация состоит в том, что жители территории, переходящей под юрисдикцию РФ в соответствии с международным договором, имеют право в установленный данным договором срок решить вопрос о том, желают ли они сохранить прежнее гражданство или приобрести гражданство РФ. Аналогичное право предоставляется жителям территорий, выходящих из-под юрисдикции РФ. В этом случае оптация является основанием прекращения российского гражданства.

¹ Что означает неснятая или непогашенная судимость, будет раскрыто в разделе о юридической ответственности.

Другими основаниями прекращения российского гражданства являются:

- 1) выход из гражданства;
- 2) отмена решения о приобретении гражданства;
- 3) прекращение гражданства подопечными, усыновленными.

Выход осуществляется по заявлению гражданина в общем порядке, если он проживает на территории РФ, или в упрощенном порядке, если гражданин проживает за пределами РФ, а также, если его ребенок или хотя бы один из его родителей (единственный родитель) являются иностранными гражданами (ст. 19 ФЗ «О гражданстве»).

ФЗ «О гражданстве» предусматривает основания отказа в выходе (ст. 20). К числу таких оснований относятся:

- наличие не выполненных перед РФ обязательств, установленных федеральными законами;
- привлечение в качестве обвиняемого по уголовному делу в РФ;
- наличие вступившего в силу обвинительного приговора;
- отсутствие иного гражданства и гарантий его приобретения.

Отмена решений о приобретении или о прекращении гражданства РФ производится, если в судебном порядке будет установлено, что данные решения принимались на основании подложных документов или заведомо ложных сведений (ст. 22 ФЗ «О гражданстве»). Отмена решения производится тем же органом (лицом), который его принимал.

Относительно гражданства несовершеннолетних детей ФЗ «О гражданстве» устанавливает ряд правил. Во-первых, ребенок следует гражданству своих родителей, т. е. если оба родителя приобретают или прекращают российское гражданство, то и ребенок тоже. В случае изменения гражданства одним из родителей гражданство ребенка определяется по соглашению родителей. Но для изменения гражданства ребенком в возрасте от 14 до 18 лет необходимо также и его согласие. Кроме того, российское гражданство ребенка не может быть прекращено, если в результате такого прекращения гражданства он станет лицом без гражданства.

Если ребенок — гражданин РФ усыновляется иностранным гражданином (иностранными гражданами), то его гражданство сохраняется, но может быть прекращено по заявлению усыновителей, если в этом случае ребенок не станет апатридом (ст. 25).

Ребенок, усыновленный российскими гражданами, приобретает российское гражданство с момента усыновления по заявлению усыновителей, если один из усыновителей — апатрид, по заявлению супруга — гражданина РФ. Место жительства ребенка не имеет значения в этом случае.

Дети и недееспособные лица, над которыми установлена опека (попечительство) российского гражданина, приобретают гражданство РФ в упрощенном порядке по заявлению опекуна (попечителя), а если они находятся в учреждении социальной защиты, то по заявлению руководителя учреждения (ст. 27).

Ребенок или недееспособное лицо, являющиеся гражданами РФ, над которыми установлена опека (попечительство) иностранного гражданина, сохраняют российское гражданство (ст. 27).

Вопросами гражданства ведают следующие органы:

- Президент РФ, который издает указы о приобретении или прекращении российского гражданства в общем порядке, утверждает Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства;
- федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции населения, и его территориальные органы;
- федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, дипломатические представительства и консульские учреждения РФ за рубежом.

Кроме того, при Президенте РФ действует Комиссия по вопросам гражданства РФ.

Заявления о приеме в гражданство (выходе) в общем порядке рассматриваются в течение одного года, в упрощенном — в течение шести месяцев (ст. 35). В случае отказа в приеме или прекращении гражданства РФ с повторным заявлением можно обращаться не ранее, чем через год после принятия предыдущего решения (ст. 36).

§ 3. Конституционная правоспособность и дееспособность личности

Конституционная правоспособность — это способность лица иметь права и нести обязанности, закрепленные в Конституции и иных источниках конституционного права. Такая правоспособность возникает у российских граждан с момента рождения. Следует иметь в виду, что только собственные граждане в любом государстве обладают всей полнотой прав и свобод. Так, ст. 6 Конституции РФ устанавливает: «Каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации» (ч. 2). Что касается иностранных граждан и лиц без гражданства, то они, согласно Конституции РФ, пользуются в РФ правами и несут обязанности наравне с гражданами России, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным догово-

ром РФ (ч. 3 ст. 62). Ограничения в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства предусмотрены, например, в избирательных законах, в земельном и трудовом законодательстве. Детально их статус регулируется Федеральным законом № 115-ФЗ 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Конституционная дееспособность — это способность своими действиями приобретать и осуществлять права, исполнять и возлагать обязанности, предусмотренные конституционным законодательством. Она признается за гражданами по достижении ими установленного возраста. Например, способность реализовать конституционное право на объединение возникает с восьми лет, право на участие в референдуме — с 18 лет и т. д. Конституция устанавливает, что гражданин РФ может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет (ст. 60). Необходимо, однако, иметь в виду, что в полном объеме конституционная дееспособность наступает не в 18 лет, а позднее. Так, стать депутатом Государственной Думы Федерального Собрания гражданин РФ может только по достижении 21 года, Президентом РФ — 35 лет, а судьей Конституционного Суда РФ — 40 лет.

§ 4. Конституционные принципы взаимоотношений государства и личности

Под принципами в данном случае понимаются закрепленные в Конституции основные начала, в соответствии с которыми определяется положение человека в системе общественных отношений, осуществляется регулирование его правового статуса.

К числу данных принципов относятся следующие: 1) признание и гарантированность прав и свобод человека и гражданина; 2) неотъемлемость прав и свобод человека; 3) принцип юридического равенства; 4) принцип непосредственно действующих прав и свобод человека и гражданина; 5) полнота прав и свобод гражданина РФ; 6) равенство прав и непреложность обязанностей. Рассмотрим их подробнее.

1. Принцип признания и гарантированности прав и свобод человека и гражданина закреплен в ст. 2 и ч. 1 ст. 17 Конституции РФ. Он означает, что в России признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права. Отсюда следует, что при разработке законов, закрепляющих права, свободы и обязанности личности, учитываются положения международно-правовых актов. Перечень и содержание этих актов уже были рассмотрены ранее.

В соответствии с данным принципом каждому гражданину предоставлена возможность пользоваться защитой международных организаций по правам человека, включая судебные органы.

Конституция России и действующее законодательство разделяют права, свободы личности на две категории — права и свободы человека и права и свободы гражданина. Отличие их состоит в том, что первые принадлежат каждому человеку независимо от его государственной принадлежности, т. е. и гражданам России, и иностранным гражданам, и лицам без гражданства. Права и свободы человека опосредуют взаимоотношения личности и государства в аспекте общечеловеческих ценностей, интересов и потребностей. Это жизненно важные права и свободы. Данная категория прав и свобод выкристаллизовалась в процессе развития всей цивилизации и включает такие права и свободы, как: право на жизнь, свободу и неприкосновенность личности, честь и достоинство и некоторые иные.

Права и свободы гражданина могут принадлежать только гражданам соответствующего государства, поскольку они опосредуют взаимоотношения публичного характера и, прежде всего, складывающиеся в связи с осуществлением государственной власти (формированием органов государственной власти, доступом к государственной службе и т. п.).

2. Принцип неотъемлемости прав и свобод человека (ч. 2 ст. 17 Конституции) непосредственно связан с предыдущим, вытекает из него. Права и свободы человека, выражающие общечеловеческие интересы и потребности, не могут отчуждаться. В современном обществе существование человека будет просто невозможным в случае лишения его данных прав и свобод (права на жизнь, например, или на защиту чести и достоинства личности и т. п.).

3. Юридическое равенство (ст. 19 Конституции) означает равенство прав и свобод личности независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и других обстоятельств. Установлен запрет на ограничение прав или предоставление привилегий граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности, а также по признаку пола.

4. Принцип непосредственно действующих прав и свобод человека и гражданина закреплён в ст. 18 Конституции. Он означает, что деятельность органов государственной власти или местного самоуправления должна быть направлена на обеспечение реализации этих прав и свобод, их защиту. Любое право, закреплённое в Конституции и других законах, действует прямо и не нуждается в дополнительных

механизмах их реализации. В соответствии с данным принципом не допускается применение закона (иного правового акта), который нарушает конституционные права и свободы человека и гражданина.

5. Принцип полноты прав и свобод гражданина РФ закреплен в ст. 6 Конституции РФ и означает, что Российское государство, признавая и обеспечивая права и свободы человека и гражданина, предоставляет их в полном объеме только своим гражданам.

6. Равенство прав и равенство обязанностей (ст. 6 Конституции) означают, что каждый человек не только имеет права, но и несет обязанности перед другими субъектами права. Кроме того, обязанности, как и права, распространяются на всех одинаково.

На основе рассмотренных принципов осуществляются регулирование и обеспечение прав и свобод, а также обязанностей личности как в конституционном праве, так и в других отраслях права.

§ 5. Конституционные права, свободы и обязанности личности

Конституция РФ закрепляет широкий круг прав, свобод и обязанностей личности. Они представляют собой целостную систему, в которой можно выделить различные группы прав и свобод, а также обязанностей. Ранее уже было рассмотрено деление прав и свобод по их принадлежности человеку или гражданину. Есть и иные основания группировки. Общепризнанным является выделение следующих групп прав, свобод и обязанностей личности:

- в сфере личной безопасности и частной жизни;
- в области государственной и общественно-политической жизни;
- экономические права и обязанности;
- социальные права и обязанности;
- духовно-культурные права и обязанности.

Самостоятельную группу составляют права и свободы, специально направленные на защиту всех других принадлежащих личности прав и свобод. Данная группа именуется «защитные права личности» и рассматривается в качестве составной части гарантий.

В сфере личной безопасности и частной жизни Конституция РФ предусматривает следующие права, свободы и обязанности личности: право на жизнь (ст. 20); на свободу и личную неприкосновенность (ст. 22); достоинство личности (ст. 21); право на неприкосновенность частной жизни, на личную и семейную тайну, право на защиту чести и доброго имени (ст. 23); право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений

(ч. 2 ст. 23); право на определение национальной принадлежности, право на свободный выбор языка общения, обучения и творчества (ст. 26); право свободного передвижения, выбора места пребывания и жительства (ст. 27); свобода совести и вероисповедания (ст. 28)¹. Все эти права и свободы выражают интересы и потребности личности как члена человеческого сообщества. Относительно обязанностей следует отметить, что в этой группе, как и во всех других, действует общая обязанность соблюдать Конституцию РФ и законы (ст. 15), а также исполнять закрепленное Конституцией предписание о том, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (ч. 3 ст. 17).

К правам, свободам и обязанностям личности в области государственной и общественно-политической жизни относятся: право на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Отсюда вытекают такие важные права, как право избирать и избираться в органы государственной власти и органы местного самоуправления, право на участие в референдуме, право быть допущенными к государственной службе, право на участие в отправлении правосудия (ст. 32). Названные права непосредственно связаны с осуществлением народовластия, с суверенитетом народа. Поэтому они предоставляются, главным образом, гражданам России. Исключением является лишь право на участие в избрании органов местного самоуправления, которое предоставлено и иностранным гражданам, постоянно проживающим на территории соответствующего муниципального образования².

К этой же группе прав относятся также: право на объединение (ст. 30), право собираться мирно и без оружия (ст. 31), свобода мысли и слова (ст. 29), право на индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления³ (ст. 33). В этой группе прав есть такие, которые предоставляются только иностранным гражданам или лицам без гражданства, в частности, право на получение политического убежища в РФ (ст. 63).

К числу обязанностей этой группы относится обязанность защиты Отечества и воинской службы с возможностью замены ее на альтернативную гражданскую службу (ст. 59).

Экономические права и обязанности: право частной собственности, в том числе на землю, и право наследования (ст. 35, 36), право на

¹ Следует сказать, что любая классификация носит условный характер и не позволяет четко и однозначно распределить классифицируемые предметы по группам. Так, свобода совести и вероисповедания может относиться как к личной сфере, так и к духовной.

² Об избирательном праве см. гл. 5.

³ Такого рода обращения именуются петициями.

осуществление предпринимательской и иной не запрещенной законом деятельности (ст. 34), право на занятость и на охрану труда, являющееся комплексным и включающее такие важные составные части, как свобода труда и запрет принудительного труда, право на безопасные условия труда, право на вознаграждение за труд, право на индивидуальные и коллективные трудовые споры, право на защиту от безработицы и другие (ст. 37), обязанность платить законно установленные налоги и сборы (ст. 57).

К социальным правам относятся: право на защиту материнства, детства и семьи (ст. 38), право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (ст. 39), право на жилище закреплено в статье 40, право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41).

Права и обязанности в духовно-культурной сфере: право на образование (часть вторая статьи 43), свобода совести и вероисповедания (ст. 28), право на благоприятную окружающую среду (ст. 42), право на образование (ст. 43); свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, право на доступ к культурным ценностям (ст. 44).

К числу обязанностей относятся: сохранять природу и окружающую среду (ст. 58); заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры (ст. 44); обязанность платить законно установленные налоги и сборы (ст. 57); обязанность обеспечить получение детьми основного общего образования (ст. 43).

Перечисленные конституционные права, свободы и обязанности личности являются по своему характеру **основными** в силу того, что они, во-первых, опосредуют наиболее важные взаимоотношения государства и личности и, во-вторых, лежат в основе всех других прав, свобод и обязанностей, установленных текущим законодательством, которые приобретаются и осуществляются человеком и гражданином в ходе реализации своей правосубъектности.

§ 6. Конституционные гарантии прав и свобод личности

Под юридическими гарантиями прав и свобод личности понимаются те правовые способы и средства, с помощью которых обеспечиваются реализация прав и свобод, а также защита нарушенных прав или свобод и их восстановление.

Можно выделить две группы такого рода гарантий. Во-первых, это закрепленные непосредственно в Конституции или иных актах конституционного законодательства обязанности государства в целом, его органов и должностных лиц обеспечить реализацию и защиту прав и свобод человека и гражданина. Например, ст. 2 Конституции устанавливает: «Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства». Кроме того, обязанность обеспечивать права и свободы личности возложена на Президента России (ст. 80), Правительство РФ (ст. 114), суды РФ, а также на специально назначаемое Государственной Думой для этих целей должностное лицо — Уполномоченного по правам человека, статус которого определен Федеральным конституционным законом № 1-ФКЗ 1997 г. «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

Уполномоченный рассматривает жалобы граждан РФ, а также находящихся в России иностранных граждан и лиц без гражданства на решения или действия государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе.

Уполномоченный не рассматривает жалобы на решения палат Федерального Собрания РФ и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ.

Жалобы, направляемые Уполномоченному, не облагаются государственной пошлиной.

По результатам рассмотрения жалобы Уполномоченный вправе:

- обратиться в суд с заявлением в защиту нарушенных прав и свобод, а также лично либо через своего представителя участвовать в процессе в установленных законом формах;

- обратиться в компетентные государственные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного или административного производства либо уголовного дела в отношении должностного лица, в решениях или действиях (бездействии) которого усматриваются нарушения прав и свобод человека и гражданина;

- обратиться в суд или прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу решения, приговора суда, определения или постановления суда либо постановления судьи;

- изложить свои доводы должностному лицу, которое вправе вносить протесты, а также присутствовать при судебном рассмотрении дела в порядке надзора;

- обращаться в Конституционный Суд РФ с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле.

В случае грубого или массового нарушения гарантированных Конституцией РФ прав и свобод человека и гражданина Уполномоченный вправе выступить с докладом на очередном заседании Государственной Думы либо обратиться в Государственную Думу с предложением о создании парламентской комиссии по расследованию фактов и обстоятельств, послуживших основанием для проведения парламентского расследования, принимать участие в работе указанной комиссии.

По окончании календарного года Уполномоченный направляет доклад о своей деятельности Президенту РФ, в Совет Федерации и Государственную Думу, Правительство РФ, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ и Генеральному прокурору РФ.

Вторую группу гарантий составляют особого рода права, закрепленные в Конституции и иных законах. Они признаются за каждым человеком и представляют собой юридические средства обеспечения защиты и восстановления нарушенных прав и свобод личности. В научной литературе они именуются **защитными правами**. К их числу относятся: право на государственную защиту прав и свобод человека и гражданина и право на самозащиту всеми способами, не запрещенными законом (ст. 45); право на судебную защиту (ст. 46); право на международную защиту (ч. 3 ст. 46)¹; право на получение квалифицированной юридической помощи, включая право пользоваться помощью адвоката (защитника) в случае задержания, заключения под стражу или обвинения в совершении преступления (ст. 48); право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти и должностных лиц (ст. 53); право потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью на доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба (ст. 52).

К рассматриваемой группе относятся также закрепленные в Конституции РФ важнейшие процессуальные гарантии — презумпция невиновности (ст. 49), запрет на использование при осуществлении правосудия доказательств, полученных с нарушением федерального закона (ст. 50); запрет требовать свидетельских показаний против себя самого, своего супруга и близких родственников (ст. 51) и некоторые другие. Совокупность названных защитных прав призвана обеспечить защиту и восстановление нарушенных конституционных прав и свобод, всего правового статуса личности.

¹ Ранее уже был рассмотрен механизм международной защиты прав и свобод личности.

Нельзя не отметить еще одно важное обстоятельство, связанное с защитой прав российских граждан. В 2010 г. федеральным законом РФ был утвержден Консульский устав РФ, который устанавливает, что одной из целей консульской деятельности является защита прав и интересов граждан РФ за пределами России.

Глава 17. Федеративное устройство России

§ 1. Состав Российской Федерации и основные начала федерализма в России

1. Становление федерации в России. Россия является федеративным государством. Федерация в России сложилась после Октябрьской революции 1917 г. Установившаяся в ходе данной революции советская власть провозгласила право наций на самоопределение вплоть до отделения и образования самостоятельного государства. Возникшие в то время сепаратистские и националистские тенденции создали реальную угрозу распада России.

В целях предотвращения такого распада и решения национального вопроса III съезд Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов принял в январе 1918 г. Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа, в которой Россия объявлялась Республикой Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, учрежденной «на основе свободного союза свободных наций как федерация советских национальных республик» (ст. 1). Данная Декларация вошла позднее в качестве самостоятельного раздела в Основной закон РСФСР.

Российская Федерация того периода была основана на принципе автономии, т. е. ее субъектами были автономные образования — автономные республики, автономные области и национальные округа, переименованные в соответствии с Конституцией РСФСР 1978 г. в автономные округа. В таком виде Российская Федерация просуществовала до подписания 31 марта 1992 г. Федеративного договора, в соответствии с которым субъектами РФ стали наряду с республиками, автономной областью и автономными округами также области, края и два города федерального значения — Москва и Санкт-Петербург.

Нормативно-правовой основой Российской Федерации в настоящее время являются: Конституция РФ, федеральные конституционные и федеральные законы, Федеративный договор и иные источники права.

2. Состав субъектов РФ определен ст. 65 Конституции и до 1 декабря 2005 г. включал: 21 республику, шесть краев, 49 областей, два города федерального значения, одну автономную область и 10 автономных округов. Всего — 89 субъектов.

Состав субъектов Федерации может меняться путем принятия нового субъекта или образования нового субъекта в составе РФ. Эти процедуры урегулированы Федеральным конституционным законом № 6-ФКЗ 2001 г. «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации».

Согласно названному Закону принятие нового субъекта представляет собой процедуру, предусматривающую изменение состава субъектов РФ в результате присоединения к России иностранного государства или его части. Принятие нового субъекта Федерации осуществляется в соответствии с международным договором и соответствующим федеральным конституционным законом о принятии в состав РФ нового субъекта.

В случае принятия иностранного государства этому субъекту предоставляется статус республики, если международным договором не предусмотрено иное, а в случае принятия части иностранного государства этому субъекту предоставляется статус республики, края, области, автономной области или автономного округа в соответствии с международным договором.

Образование в составе РФ нового субъекта может быть осуществлено в результате объединения двух и более граничащих между собой субъектов РФ.

Образование в составе РФ нового субъекта осуществляется по результатам референдумов, проводимых в объединяемых субъектах, и в соответствии с Федеральным конституционным законом «Об образовании нового субъекта».

Начиная с 2003 г. объединительные референдумы состоялись в 11 субъектах РФ, по результатам которых было образовано пять новых субъектов — четыре края и одна область. По состоянию на 1 марта 2008 г. Российская Федерация включает 83 субъекта, в том числе 21 республику, 9 краев, 46 областей, 2 города федерального значения, 1 автономную область и 4 автономных округа.

3. Нынешнее политико-территориальное устройство России базируется на принципах, закрепленных в ст. 5 Конституции РФ, к числу которых относятся следующие:

1) **государственная целостность РФ.** Россия является целостным нераздельным государством, созданным путем наделения субъектов Федерации определенными политическими правами при отсутствии права выхода (сепарации) из состава Российской Федерации;

2) единство системы государственной власти. Данный принцип означает, что только вся совокупность органов государства (и федеральных, и субъектов Федерации) осуществляет всю полноту государственной власти. Взятые в отдельности органы власти на федеральном уровне или уровне субъектов Федерации не обладают всеми необходимыми полномочиями для осуществления функций государства в полном объеме;

3) равноправие субъектов Федерации состоит в их равном положении во взаимоотношениях друг с другом и во взаимоотношениях с федеральной властью;

4) равноправие и самоопределение народов РФ. Равноправие народов выражается в предоставлении каждому народу России одинаковых возможностей в развитии своей национальной культуры, языка, всего этноса в целом. Самоопределение означает предоставление каждому народу возможности устанавливать свой политический статус, учреждать национально-государственные структуры, изменять статус государственных образований в рамках субъектов Российской Федерации;

5) разграничение предметов ведения и полномочий между органами федеральной власти и органами власти субъектов Российской Федерации. Данный принцип выражается в том, что в условиях единства системы государственной власти в стране между федеральными органами власти и органами субъектов Федерации осуществляется такое распределение предметов ведения и полномочий, которое обеспечивает реализацию общефедеральных целей и задач с учетом интересов всех субъектов Федерации.

§ 2. Конституционный статус России как Федерации

Россия имеет все признаки федеративного государства. Российская Федерация обладает учредительной властью, которая определяет основы устройства государства и системы органов государственной власти, а также основы правового положения личности.

Именно Федерации в целом принадлежит государственный суверенитет (ст. 4 Конституции РФ). Российская Федерация обладает территориальным верховенством. Согласно ст. 67 Конституции территория Российской Федерации включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море¹, воздушное

¹ Территориальное море — это полоса прибрежных морских вод определенной ширины, отсчитываемой от линии наибольшего отлива. В большинстве государств ширина территориального моря составляет от 3 до 12 морских миль (в РФ — 12 морских миль).

пространство над ними. Российская Федерация обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию на континентальном шельфе¹ и в исключительной экономической зоне² РФ. На федеральном уровне действуют органы государственной власти — Федеральное Собрание, Президент РФ, Правительство РФ и система федеральных судов. Следует отметить, что в процедурах формирования и деятельности этих органов находит выражение федеративная природа государства. Так, федеральный парламент является двухпалатным. Одна из палат состоит из представителей субъектов Федерации. Правительство РФ координирует деятельность органов исполнительной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения в целях обеспечения сочетания интересов РФ и ее субъектов (ст. 43 Федерального конституционного закона № 2-ФКЗ 1997 г. «О Правительстве Российской Федерации»). В стране существуют единая денежная система, единые Вооруженные Силы, единая внешняя политика. РФ имеет собственные государственные символы и государственный язык.

Все отмеченное характеризует Россию как суверенное федеративное государство.

§ 3. Конституционный статус субъектов Российской Федерации

Как уже было отмечено, в России существует несколько видов субъектов Федерации. Это — республики, области, края, города фе-

¹ Континентальный шельф — это прилегающий к территориальным водам район морского дна, включая его недра, определенной ширины, в котором государство осуществляет суверенные права в целях разведки и разработки природных ресурсов континентального шельфа. Внешняя граница континентального шельфа проходит по внешней границе континентального материка или на расстоянии 200 морских миль от берега, если внешняя граница материка не простирается на такое расстояние. К ресурсам континентального шельфа относятся минеральные и иные неживые ресурсы морского дна и его недр, а также живые организмы, обитающие на морском дне. Статус континентального шельфа в РФ определен Федеральным законом № 187-ФЗ 1995 г. «О континентальном шельфе Российской Федерации».

² Исключительная экономическая зона — это морской район шириной до 200 морских миль, прилегающий к территориальным водам, в котором государство осуществляет суверенные права по разведке, разработке, сохранению и использованию живых и неживых природных ресурсов, расположенных или обитающих в водах, на морском дне и в его недрах. Другие государства в пределах данной экономической зоны обладают свободой судоходства, включая военное мореплавание, свободой полетов, прокладки подводных кабелей и трубопроводов и некоторыми иными, связанными с названными свободами.

дерального значения, автономная область и автономные округа. Все субъекты равноправны, но собственный статус их имеет определенные отличия. По особенностям конституционно-правового статуса можно выделить три вида субъектов РФ — это республики (государства или политико-государственные образования), автономная область и автономные округа (национально-государственные или автономные образования), наконец, края, области и города федерального значения, являющиеся территориально-государственными образованиями.

Республики — это субъекты Федерации, обладающие почти всеми признаками государства, за исключением суверенитета. Республики имеют свою Конституцию, принимаемую ими самостоятельно, систему республиканских органов государственной власти, свой государственный язык, используемый наряду с общероссийским, и другие атрибуты государственной власти.

Автономная область и автономные округа являются национально-государственными образованиями. Это означает, что они возникли в результате самоопределения народов, давших наименование соответствующим округам или области (так называемые титульные нации). Их статус определяется федеральной Конституцией, Уставом, принимаемым каждым субъектом самостоятельно. Кроме того, статус субъектов данного вида может быть определен федеральным законом об автономной области или автономном округе, принимаемым по представлению законодательных и исполнительных органов данных субъектов (ч. 3 ст. 66 Конституции РФ). Федеральная Конституция устанавливает также, что отношения автономных округов, входящих в состав края или области, могут регулироваться федеральным законом и договором между органами государственной власти данных субъектов (ст. 66).

Территориально-государственные образования созданы по территориальному признаку. Их статус определяется Конституцией РФ и собственным Уставом.

Все субъекты РФ во взаимоотношениях друг с другом и с федеральной властью равноправны. Все субъекты Федерации имеют общие черты, характеризующие их конституционно-правовой статус:

- ограниченная учредительная власть, выражающаяся в том, что каждый субъект самостоятельно образует собственную систему органов власти в соответствии с общими принципами, определенными федеральным законом. Таким законом является Федеральный закон № 184-ФЗ 1999 г. (с последующими изменениями и дополнениями) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Субъекты РФ самостоятельно осуществляют

ют законотворчество, включая принятие Конституции или Устава, но они не могут в одностороннем порядке (без согласования с федеральной властью) изменить свой статус;

- каждый субъект Федерации участвует в формировании федеральных органов государственной власти. Это будет показано при рассмотрении порядка формирования Федерального Собрания РФ;
- субъекты Федерации имеют свой бюджет, свою собственность;
- субъекты Федерации могут участвовать в международных и внешнеэкономических связях в рамках общедофедеральной внешней политики. Данная сфера отношений регулируется Федеральным законом № 4-ФЗ 1999 г. «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации». Согласно этому Закону субъекты РФ могут вести переговоры с иностранными партнерами и заключать соглашения.

§ 4. Основы разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ

1. Нормативно-правовую основу разграничения предметов ведения и полномочий составляют Конституция РФ, федеральные законы, Федеративный договор 1992 г. и некоторые иные акты.

Под **предметами ведения** можно понимать ту или иную сферу отношений, подлежащих регулированию, т. е. круг решаемых вопросов. **Полномочия** — это права (правомочия) по регулированию предметов, отнесенных к ведению. Иными словами, полномочия — это то, что может сделать субъект управления со своим предметом ведения (как он решает тот или иной вопрос). Предметы ведения и полномочия, взятые в совокупности, образуют **компетенцию** того или иного органа.

Разграничение предметов ведения и полномочий предполагает определение тех сфер, которые находятся исключительно в ведении Федерации в целом или в ведении ее субъектов, а также сфер совместного ведения Федерации и субъектов. В сферах исключительного ведения осуществляется в полном объеме или федеральная власть, или власть субъекта Федерации. А в сфере совместного ведения происходит соприкосновение федеральной и региональной власти. В соответствии с этим выделяются три сферы ведения:

сфера исключительного ведения РФ, где полномочия принадлежат только РФ;

сфера исключительного ведения субъектов РФ, где они обладают всей полнотой полномочий;

сфера совместного ведения, где полномочия принадлежат и Федерации, и субъектам и распределяются между ними.

Предметы исключительного ведения РФ закреплены в ст. 71 Конституции РФ. Их можно разделить на следующие группы:

1) в сфере государственного строительства наиболее важными являются принятие и изменение Конституции РФ и федеральных законов, контроль за их соблюдением; регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина; гражданство в РФ; установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности; формирование федеральных органов государственной власти; федеративное устройство и территория РФ; федеральная государственная служба и др.;

2) в сфере экономического и социально-культурного строительства в ведении РФ находятся федеральная государственная собственность и управление ею; установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральный бюджет; федеральные налоги и сборы; федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы; деятельность в космосе и некоторые иные;

3) в сфере международных отношений Федерация ведает вопросами внешней политики и международных отношений РФ, международных договоров РФ; вопросами войны и мира; внешнеэкономическими отношениями;

4) в сфере обороны и безопасности: оборона и безопасность; оборонное производство; определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества; производство ядовитых веществ, наркотических средств и порядок их использования и некоторые иные.

2. В совместном ведении РФ и ее субъектов находятся следующие предметы:

1) в сфере государственного строительства — обеспечение соответствия федеральной конституции и федеральным законам нормативно-правовых актов субъектов Федерации; установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления и др.;

2) в сфере экономики — вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; разграничение государственной собственности; природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической

безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры и др.;

3) в социальной сфере — защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режим пограничных зон; общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта и др.;

4) в сфере внешней политики — координация международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ, выполнение международных договоров РФ.

Предметы исключительного ведения субъектов РФ закреплены в Конституциях (Уставах) соответствующих субъектов. Конституция РФ устанавливает, что вне пределов ведения РФ и ее полномочий по предметам совместного ведения субъекты Федерации обладают всей полнотой государственной власти (ст. 73).

Очень важным и сложным вопросом в связи с разграничением предметов ведения и полномочий является вопрос о распределении полномочий между Федерацией и ее субъектами по предметам совместного ведения. Здесь можно говорить о двух основных (хотя есть и другие) принципах в распределении данной компетенции. Первый из них называется принципом дополнительной компетенции и состоит в том, что Федерация по предметам совместного ведения издает основополагающие акты в форме федеральных законов, а субъекты Федерации принимают в соответствии с федеральными свои нормативные правовые акты, детализирующие (дополняющие) федеральное регулирование. Данный принцип закреплен в ст. 76 (ч. 2) Конституции РФ. Примером такого соотношения полномочий является Федеральный закон № 154-ФЗ 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в соответствии с которым субъекты Федерации принимают свои законы, конкретизирующие организацию и порядок деятельности органов местного самоуправления.

Другой принцип, называемый принципом конкурирующей компетенции, состоит в том, что субъекты Федерации могут самостоятельно и в полном объеме регулировать отношения в сфере совместного ведения, поскольку они не урегулированы федеральными актами. В случае издания последних акты субъектов Федерации приводятся в соответствие с ними. Данный принцип закрепляется в Федеральном законе № 184-ФЗ 1999 г. (с последующими изменениями) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Положения Конституции РФ и федеральных законов детализируются в двухсторонних договорах о разграничении

предметов ведения и полномочий, заключаемых между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации.

§ 5. Проблемы совершенствования федеративных отношений в России

Несовершенство федеративных отношений, неудовлетворенность субъектов сложившейся системой разграничения предметов ведения и полномочий, в ряде случаев прямое нежелание центра и регионов идти на компромиссы предопределили необходимость поиска путей дальнейшей гармонизации этих отношений. Данный поиск ведется как самими регионами, так и федеральным центром.

Так, по инициативе субъектов были образованы межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия: Ассоциация областей и городов Центральной России, Ассоциация экономического взаимодействия территорий Северо-Запада, Ассоциация «Черноземье», Ассоциация социально-экономического сотрудничества республик, краев и областей Северного Кавказа, Ассоциация «Большая Волга», Уральская региональная Ассоциация, Межрегиональная Ассоциация «Сибирское соглашение», Дальневосточная Ассоциация.

Центр признал их статус-кво и в июне 1994 г. между этими ассоциациями и Правительством РФ было подписано Генеральное соглашение на 1994—1995 гг. В 1999 г. был принят Федеральный закон № 211-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации». Данный Закон определял правовые, экономические и организационные гарантии деятельности указанных ассоциаций, а также условия, способствующие социально-экономическому развитию субъектов РФ и Федерации в целом.

В свою очередь и федеральный центр выступил со своей инициативой. Указом Президента РФ № 849 2000 г. «О полномочном представителе Президента РФ в федеральном округе» были образованы федеральные округа, охватывающие территории нескольких субъектов РФ. Сначала было семь федеральных округов, но в январе 2010 г. из состава Южного округа был выделен Северо-Кавказский федеральный округ с центром в г. Пятигорске. В настоящее время имеется восемь федеральных округов:

- Центральный федеральный округ (с центром в г. Москве);
- Северо-Западный (центр — г. Санкт-Петербург);
- Южный (г. Ростов-на-Дону);
- Северо-Кавказский (г. Пятигорск);

- Приволжский (г. Нижний Новгород);
- Уральский (г. Екатеринбург);
- Сибирский (г. Новосибирск);
- Дальневосточный (г. Хабаровск).

В эти округа были назначены полномочные представители Президента РФ, которые представляют Президента РФ в пределах соответствующего федерального округа и обеспечивают реализацию конституционных полномочий главы государства в пределах соответствующего федерального округа. Полномочный представитель назначается на должность и освобождается от должности Президентом РФ по представлению Руководителя Администрации Президента РФ. Он непосредственно подчиняется Президенту РФ и подотчетен ему. Статус полномочных представителей определен Положением, утвержденным названным Указом Президента № 849 2000 г.

В настоящее время можно выделить некоторые тенденции в развитии федеративных отношений в России. Во-первых, это — укрепление вертикали власти, что проявляется в усилении контрольных полномочий федеральных органов государственной власти в сфере обеспечения соблюдения федерального законодательства. Во-вторых — деволюция, т. е. передача ряда полномочий с федерального уровня на уровень субъектов РФ. В-третьих — укрупнение субъектов Федерации, что проявляется в образовании Пермского, Красноярского, Камчатского, Забайкальского краев, а также Иркутской области, объединенной с Усть-Ордынским Бурятским автономным округом.

После 2004 г. проявила себя еще одна тенденция в развитии федеративных отношений в России — расширение федерального компонента в регулировании общественных отношений в стране. Эта тенденция проявляется в том, что в федеральных законах, принятых в течение 2004–2008 г. и направленных на совершенствование разграничения полномочий, закрепляется, с одной стороны, передача части полномочий с федерального уровня на уровень субъектов РФ и даже на муниципальный уровень. С другой стороны, под воздействие федерального законодательства попадают те сферы, которые могут и должны быть урегулированы законами субъектов РФ. В подтверждение этого можно привести такой пример: Федеральный закон № 8 ФЗ 1998 г. «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» был заменен Федеральным законом № 25-ФЗ 2007 г. «О муниципальной службе в Российской Федерации», т.е. отношения в сфере муниципальной службы теперь в полном объеме урегулированы федеральным законом, что вряд ли целесообразно в федеративном государстве.

Следует отметить еще один важный аспект федеративных отношений в нашей стране, касающийся вопросов соблюдения федеральной Конституции и федеральных законов. В течение 2000–2005 гг. в федеральные законы был внесен ряд изменений, усиливающих от-

ветственность органов государственной власти и должностных лиц субъектов РФ за неисполнение положений федерального законодательства.

Глава 18. Система государственных органов в Российской Федерации

§ 1. Государственный аппарат. Понятие

Государственная власть осуществляется через государственный аппарат, представляющий собой целостную систему государственных органов, выполняющих в своей совокупности функции государства. Каждый орган, входящий в эту систему, обладает своеобразными чертами. Но всех их объединяет ряд общих признаков, которые отличают государственный орган от иных государственных структур и от негосударственных образований. Можно выделить ряд признаков государственного органа.

Главным признаком государственного органа является наличие властных полномочий. Властное полномочие — это специальное право на принятие общеобязательных решений и применение принудительных мер для обеспечения исполнения этих решений. Такого рода полномочия вместе с предметами ведения образуют компетенцию государственного органа, в рамках которой и действует каждый орган — это является вторым важным признаком, т. е. наличием у государственного органа четко определенной (законодательством) собственной компетенции. Государственный орган уполномочивается государством осуществлять от имени государства определенные государственные задачи и функции, что составляет следующий признак государственного органа. Еще одним признаком является наличие установленной нормативными правовыми актами организационной структуры. Наконец, каждый государственный орган образуется государством, т. е. в соответствии с государственно-властным решением компетентного органа.

Следует отметить, что в систему государства входят не только государственные органы, но и иные структуры, например, государственные предприятия (государственные унитарные предприятия), учреждения (образовательные, научные, медицинские и т. п.). Названные предприятия и учреждения, хотя и относятся к государству, но не являются государственными органами. Их отличает от органов государства отсутствие отмеченных признаков.

Следует определить соотношение понятий «государственный орган» и «орган государственной власти». Государственный орган — более широкое понятие, охватывающее все государственные структуры, характеризующиеся названными принципами. Орган государственной власти — это государственный орган, уполномоченный непосредственно конституцией осуществлять государственную власть. Например, ст. 11 Конституции РФ устанавливает: «Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации». Это и есть органы государственной власти. Кроме них есть еще государственные органы, которые сами не осуществляют государственную власть, но обеспечивают выполнение другими органами функций государственной власти. К такого рода органам относятся, например, Центральная избирательная комиссия РФ, комиссии субъектов РФ. Сами они не осуществляют государственную власть, а лишь обеспечивают формирование органов власти. Администрация Президента РФ, являясь государственным органом, обеспечивает выполнение Президентом РФ его конституционных полномочий.

Вся совокупность государственных органов образует государственный аппарат, который и обеспечивает выполнение всех основных функций государства.

§ 2. Принципы организации и деятельности государственных органов

Принципы организации и деятельности органов государственной власти закреплены непосредственно в Конституции и иных нормативных правовых актах. К числу таких принципов относятся: 1) законность и верховенство Конституции РФ и федеральных законов; 2) народовластие; 3) федерализм; 4) разделение властей; 5) обеспечение прав и свобод человека и гражданина; 6) ответственность государственных органов за свою деятельность; 7) гласность деятельности.

1. Принцип законности и верховенства Конституции РФ означает, что вся деятельность органов государства должна основываться на законе и осуществляться в соответствии с ним, а сами законы должны соответствовать Конституции РФ. Это закреплено в ст. 4 и 15 Конституции РФ.

2. Принцип народовластия, закрепленный в ст. 3 Конституции РФ, предполагает учет воли народа как при формировании, так и в

деятельности органов государства (о народовластии уже говорилось в данной работе).

3. Принцип федерализма (ст. 5 Конституции РФ) означает, что в процедурах формирования и деятельности органов государства должна учитываться федеративная природа (о федерализме также уже было сказано).

4. Принцип разделения властей предопределен целеполагающей установкой российской Конституции на формирование правового государства. Разделение властей означает, что в единой по своей сущности государственной власти устанавливается распределение функций и полномочий между законодательными, исполнительными и судебными органами. Различают разделение властей по горизонтали — это распределение властных полномочий между законодательными, исполнительными и судебными органами. Кроме того, различается вертикальное разделение властей, состоящее в разграничении предметов ведения и полномочий между центральными (высшими) органами власти и органами власти регионов (в федеративном государстве — субъектов Федерации). При установлении разделения властей в конституциях обычно закрепляется положение о том, что названные ветви власти самостоятельны в своих решениях (см. ст. 10 Конституции РФ). Вместе с тем необходимо отметить, что основу власти составляет единство этих органов. Иными словами, только тесное взаимодействие органов законодательной, исполнительной и судебной власти может обеспечить выполнение государством всех его функций.

5. Принцип обеспечения прав и свобод человека и гражданина вытекает из ст. 2 Конституции, устанавливающей: «Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства» (это уже было рассмотрено в данном пособии).

6. Принцип ответственности органов государства за свою деятельность выражен в ст. 53 Конституции РФ, которая гласит: «Каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц».

7. Гласность деятельности органов государства предполагает доступность этих органов для контроля со стороны общественных объединений, широкое освещение вопросов деятельности этих органов в средствах массовой информации.

§ 3. Виды органов государства

Государственные органы образуют целостную систему и могут быть разделены на отдельные виды по различным основаниям. Од-

ним из таких оснований может служить закрепленный в Конституции Российской Федерации принцип разделения властей (ст. 10). Отсюда в системе государственных органов выделяются органы законодательной, исполнительной и судебной власти.

В соответствии с принципом федерализма рассматриваемые органы разделяются на федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Федерации.

На федеральном уровне государственную власть осуществляют: Президент РФ, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство РФ и иные органы федеральной исполнительной власти, а также суды РФ (ст. 11 Конституции РФ). К судебным органам при этом относятся: Конституционный Суд РФ, федеральные суды общей юрисдикции во главе с Верховным Судом РФ, арбитражные суды, возглавляемые Высшим Арбитражным Судом РФ¹.

Система органов государственной власти на уровне субъектов РФ устанавливается субъектами самостоятельно, но в соответствии с основами конституционного строя РФ и Федеральным законом № 184 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Поскольку статус федеральных органов государственной власти будет далее раскрыт в самостоятельных параграфах, в данном контексте следует дать хотя бы краткую характеристику органов власти субъектов РФ.

В основе системы органов государственной власти субъектов Федерации лежат следующие принципы, установленные в ст. 1 названного Закона:

- государственная и территориальная целостность России;
- распространение суверенитета РФ на всю ее территорию;
- верховенство Конституции РФ и федеральных законов на всей территории страны;
- единство системы государственной власти;
- разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную;
- разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ;
- самостоятельность осуществления органами государственной власти субъектов принадлежащих им полномочий;

¹ Статус этих органов будет рассмотрен в главах 19—22.

- самостоятельное осуществление своих полномочий органами местного самоуправления.

На уровне субъектов Федерации государственная власть осуществляется:

- главой субъекта Федерации. Это может быть — Президент (например, в Татарстане, Калмыкии), мэр (Москва, Санкт-Петербург), губернатор (Иркутская, Ленинградская и некоторые иные области), глава администрации (края, автономные округа и большинство областей). Собираемый термин, используемый законодательством в этом случае, — высшее должностное лицо;

- законодательными органами, имеющими различные наименования — Законодательное собрание (Республика Адыгея, Ивановская области и некоторые иные), Верховный Совет (Татарстан, Удмуртия, Хакасия), Государственный Совет (Коми, Мордовия и др.), Дума (Московская городская, Московская областная, Самарская губернская и т. п.);

- органами исполнительной власти — правительство (в республиках и некоторых иных субъектах), администрация (областная или краевая);

- судами (Конституционные или Уставные суды, а также мировые судьи).

Высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) вначале избирался прямыми выборами населением субъекта РФ. В 2004 г. этот порядок был изменен. Теперь высшее должностное лицо субъекта РФ наделяется полномочиями Законодательным собранием субъекта РФ по представлению Президента РФ. Срок полномочий высшего должностного лица составляет пять лет.

Предложения о кандидатурах на должность высшего должностного лица вправе вносить Президенту РФ политпартия, список которой получил на выборах в Законодательное собрание наибольшее число голосов избирателей.

Если Законодательное собрание дважды отклонит кандидатуру, представленную Президентом РФ, или не примет соответствующее решение в установленный срок, Президент РФ после консультаций с Законодательным собранием, а также с политической партией, внесшей предложение о кандидатуре, вправе своим указом распустить Законодательное собрание.

Полномочия высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) прекращаются досрочно в случае:

- а) его смерти;

б) отрешения его от должности Президентом РФ в связи с выражением ему недоверия законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ;

в) его отставки по собственному желанию;

г) отрешения его от должности Президентом РФ в связи с утратой доверия Президента РФ, за ненадлежащее исполнение своих обязанностей, а также в иных случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом;

д) признания его судом недееспособным или ограниченно дееспособным;

е) признания его судом безвестно отсутствующим или объявления умершим;

ж) вступления в отношении него в законную силу обвинительного приговора суда;

з) его выезда за пределы РФ на постоянное место жительства;

и) утраты им российского гражданства.

Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ является постоянно действующим высшим и единственным органом законодательной власти субъекта РФ. Его наименование, структура, а также срок полномочий депутатов устанавливаются конституцией (уставом) субъекта РФ с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта РФ, при этом срок полномочий депутатов не может превышать пяти лет.

В 2011 г. вводятся пределы численности депутатов законодательных собраний субъектов РФ в зависимости от численности избирателей. Так, при численности избирателей менее 500 тысяч человек число депутатов должно составлять от 15 до 50; при численности избирателей от 500 тысяч до 1 миллиона — от 25 до 70; при численности избирателей от 1 до 2 миллионов — от 35 до 90; при численности избирателей свыше 2 миллионов — от 45 до 110 депутатов.

Законом установлено также, что не менее половины депутатов законодательного органа субъекта РФ (в двухпалатном органе — не менее половины депутатов одной из палат) должны избираться по единому избирательному округу на основе пропорциональной избирательной системы.

Полномочия законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации могут быть прекращены досрочно в случае:

а) принятия указанным органом решения о самороспуске;

б) роспуска указанного органа высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ);

в) вступления в силу решения соответствующего суда о неправомерности данного состава депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, в том числе в связи со сложением депутатами своих полномочий;

г) роспуска указанного органа Президентом РФ в случаях, установленных законом. Одним из таких случаев является уже рассмотренное отклонение Законодательным собранием кандидатуры для назначения полномочиями высшего должностного лица субъекта РФ.

Кроме того, если судом будет установлено, что Законодательным собранием субъекта РФ приняты Конституция (устав), закон субъекта РФ или иной нормативный правовой акт, противоречащие Конституции РФ или федеральным законам, а это собрание в течение установленного срока (шесть месяцев со дня вступления в силу решения суда либо иной предусмотренный решением суда) не приняло никаких мер по исполнению решения суда, в результате чего были созданы препятствия для реализации полномочий федеральных органов государственной власти, органов местного самоуправления, нарушены права и свободы человека и гражданина, права и охраняемые законом интересы юридических лиц, Президент РФ своим указом выносит предупреждение Законодательному собранию субъекта РФ. Если в течение трех месяцев после этого указанный орган вновь не принимает мер по исполнению решения суда, Президент РФ вправе распустить Законодательное собрание субъекта РФ.

Система органов исполнительной власти субъекта РФ. В субъекте РФ устанавливается система органов исполнительной власти во главе с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, возглавляемым руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ.

Высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ является постоянно действующим органом исполнительной власти субъекта РФ, обеспечивающим исполнение Конституции РФ, федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ, конституции (устава), законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ на территории субъекта РФ.

Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации вправе выразить недоверие руководителям органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, в назначении которых на должность он принимал участие, если иное не предусмотрено конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации. Принятие решения о недоверии указанным руководителям влечет немедленное освобождение их от должности

или иные последствия, установленные конституцией (уставом) и (или) законом субъекта Российской Федерации.

Система судебных органов субъектов РФ будет рассмотрена в гл. 22.

Глава 19. Федеральное Собрание Российской Федерации

§ 1. Структура Федерального Собрания и порядок формирования палат

1. Согласно Конституции РФ Федеральное Собрание — парламент Российской Федерации является представительным и законодательным органом Российской Федерации (ст. 94). Данная норма определяет природу Федерального Собрания РФ (далее по тексту — Федеральное Собрание) и его место в системе государственной власти. Только Федеральное Собрание, имеющее представительный характер, т. е. представляющее интересы различных социальных слоев, может осуществлять законотворческую деятельность на федеральном уровне.

Федеральное Собрание состоит из двух палат — Совета Федерации и Государственной Думы. Они различаются по способу формирования и по компетенции.

2. Порядок формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ. Совет Федерации включает в свой состав по два представителя от каждого субъекта РФ. Необходимо отметить, что в течение относительно небольшого срока существования этого органа власти в России (был учрежден Указом Президента № 1400 1993 г., а сформирован в результате выборов в декабре того же года) порядок формирования этого органа пересматривался уже трижды. Первоначально члены Совета Федерации избирались прямыми выборами на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании (Указ Президента № 1400). Затем согласно Федеральному закону № 192-ФЗ 1995 г. «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» в состав Совета Федерации входили от каждого субъекта РФ глава законодательного (представительного) органа и глава исполнительного органа государственной власти по должности.

Принятый в августе 2000 г. новый Федеральный закон «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» изменил этот порядок (разумеется, не изменяя положения Конституции о том, что в состав этого органа входят по од-

ному представителю от законодательного и исполнительного органов от каждого субъекта Федерации). Теперь представитель от законодательного (представительного) органа избирается этим органом на срок своих полномочий, причем выборы проводятся по кандидатуре, представленной председателем этого органа, но группа депутатов в количестве одной трети может выдвинуть альтернативную кандидатуру.

Представитель от исполнительного органа назначается высшим должностным лицом субъекта РФ. Своеволию главы субъекта может противостоять законодательный (представительный) орган субъекта Федерации, который вправе большинством в две трети голосов отклонить кандидатуру, назначенную главой субъекта (ст. 5 названного Федерального закона). Хотя набрать такое количество голосов очень проблематично.

Членом Совета Федерации может быть избран или назначен гражданин РФ, не имеющий гражданства иностранного государства либо документально подтвержденного права на постоянное проживание в другом государстве и обладающий правом избирать и избираться в органы государственной власти. Гражданин должен быть не моложе 30 лет (ст. 1 названного Федерального закона). В 2007 г. был введен ценз оседлости для членов Совета Федерации. Кандидат на эту должность должен проживать на территории соответствующего субъекта РФ в совокупности не менее 10 лет. Этот ценз, не успев вступить в действие, будет отменен с 1 января 2011 г. Кроме того, в отношении членов Совета Федерации установлены те же ограничения, что и в отношении выборных лиц, что уже было рассмотрено.

В соответствии с внесенными в Федеральный закон «О порядке формирования Совета Федерации...» изменениями с 1 января 2011 г. кандидатом в члены Совета Федерации может быть только депутат Законодательного собрания соответствующего субъекта или депутат местного совета в пределах соответствующего субъекта. В этом случае он слагает с себя полномочия депутата.

С этого же дня правомочие Законодательного собрания отклонять кандидатуру, назначенную главой субъекта РФ, утрачивает силу.

Первоначально палата насчитывала 178 членов. В марте 2007 г. это число было сокращено до 176. В связи с дальнейшим объединением субъектов количественный состав Совета Федерации должен сократиться до 166.

3. Порядок выборов Государственной Думы Федерального Собрания РФ в настоящее время определен Конституцией РФ, федеральными законами № 67-ФЗ 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и № 51-ФЗ 2005 г. «О выборах депутатов Государствен-

ной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее по тексту — ФЗ «О выборах депутатов»).

Согласно Конституции РФ Государственная Дума состоит из 450 депутатов, которые избираются на основе всеобщего, прямого, равного избирательного права при тайном голосовании на пять лет¹. Поскольку основы избирательного права уже были рассмотрены, в данном параграфе будут освещены лишь те положения, которые связаны с выборами депутатов Государственной Думы.

Выборы ГД назначает Президент РФ. Решение о назначении выборов должно быть принято не ранее чем за 110 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования. Днем голосования является первое воскресенье месяца, в котором истекает конституционный срок полномочий Государственной Думы прежнего созыва. Исчисление этого срока начинается со дня ее избрания, т. е. с того дня голосования, когда она была избрана в правомочном составе. Так, на прошедших выборах 2 декабря 2007 г. Государственная Дума была избрана в правомочном составе, следовательно, очередные выборы депутатов Государственной Думы должны состояться в первое воскресенье декабря 2011 г. (конечно, если сам парламент не изменит этот порядок).

Если Президент РФ по каким-либо причинам не назначит выборы в установленный срок, то они проводятся ЦИК РФ в то же самое воскресенье.

При роспуске Государственной Думы Президент РФ одновременно назначает досрочные выборы. Днем голосования в этом случае является последнее воскресенье перед днем, когда истекают три месяца со дня роспуска Государственной Думы.

Если Президент не назначит досрочные выборы, то они проводятся ЦИК в последнее воскресенье перед днем, когда истекают три месяца со дня роспуска.

Видимо, с учетом особенностей национального характера россиян законодатель включил в ФЗ «О выборах депутатов ГД» положение о том, что если воскресенье, на которое должны быть назначены выборы, совпадает с нерабочим праздничным днем либо предшествующим ему, или следующим за таковым, либо объявлено рабочим днем, то выборы переносятся на другое воскресенье.

До вступления в силу нового ФЗ «О выборах депутатов» половина состава депутатов Государственной Думы избирались по одномандатным округам на основе мажоритарной избирательной системы относительного большинства. Другая половина — по единому феде-

¹ Пятилетний срок будет действовать со следующего созыва. Ныне действующая Государственная Дума избрана на четыре года.

ральному округу и по федеральным спискам на основе пропорциональной системы.

После вступления в силу нового ФЗ «О выборах депутатов» выборы будут проводиться только по пропорциональной избирательной системе по федеральным спискам. Выдвижение федерального списка осуществляется исключительно политическими партиями на съезде, причем партия вправе включать в список лиц, не являющихся ее членами, но не более половины от числа кандидатов, включенных в список. Федеральный список должен быть разбит на региональные группы кандидатов, соответствующие субъекту РФ, группе субъектов РФ или части территории субъекта РФ. Общее число региональных групп должно быть не менее восьмидесяти, число кандидатов в общефедеральной части списка должно быть не более трех, а общее число кандидатов в федеральном списке не должно превышать шестисот человек¹.

Для регистрации федеральных списков необходимо собрать в их поддержку не менее 200 тысяч подписей, причем на один субъект РФ должно приходиться не более 10 тысяч подписей. Общее количество подписей может превышать требуемое, но не более чем на 5%.

На выборах депутатов Государственной Думы шестого созыва (в 2011 г.) число требуемых подписей сокращается до 150 тыс., а следующих созывов — до 120 тыс. На один субъект должно будет приходиться не более 5 тыс. Без сбора подписей осуществляется регистрация списка кандидатов, выдвинутого политической партией, список которых был допущен к распределению мандатов на ближайших предстоящих выборах в Государственную Думу или в Законодательные собрания не менее чем одной трети субъектов РФ.

Подготовку и проведение выборов депутатов Государственной Думы обеспечивают ЦИК РФ, избирательные комиссии субъектов РФ, территориальные и участковые избиркомы.

Федеральные списки регистрируются в ЦИК РФ.

Перед регистрацией соответствующая избирательная комиссия проводит выборочную проверку правильности сбора подписей, а также правильность представленных кандидатами требуемых по закону сведений.

Голосование проводится в назначенный день в помещении участковой избирательной комиссии, где избиратель включен в избирательный список. Но допускается досрочное голосование всех избирателей на избирательных участках, образованных в отдаленных или труднодоступных местностях, на судах, находящихся в плавании, на

¹ В отношении кандидатов в депутаты Государственной Думы действуют общие ограничения, установленные избирательным законодательством.

полярных станциях, голосование по открепительным удостоверениям на любом другом избирательном участке, а также голосование вне помещения избирательного участка (дома), если избиратель по уважительным причинам не может явиться на участок.

Итоги голосования подводит ЦИК РФ не позднее, чем через две недели. Выборы признаются недействительными, если допущены такие нарушения, которые не позволяют достоверно установить их результаты, или выборы признаны недействительными на избирательных участках, охватывающих в совокупности не менее 25% всех избирателей, включенных в списки, или по решению суда.

Общие условия распределения мандатов по федеральным спискам состоят в следующем:

1. К распределению мандатов допускаются списки, получившие 7 и более процентов голосов избирателей. Это так называемый заградительный барьер.

2. К распределению депутатских мандатов должно быть допущено не менее двух федеральных списков.

3. Федеральные списки, допущенные к распределению депутатских мандатов, должны получить в сумме более 60% всех голосов избирателей.

Отсюда:

- если за федеральные списки, допущенные к распределению мандатов, было подано в совокупности 60 или менее процентов голосов, то к распределению мандатов допускаются в порядке убывания списки, получившие менее 7%, пока общее число голосов не превысит в совокупности 60% голосов;

- если за один федеральный список кандидатов подано более 60 процентов голосов избирателей, а остальные списки кандидатов получили менее 7 процентов голосов, к распределению депутатских мандатов допускается еще один список кандидатов, не преодолевший 7-процентный барьер, но получивший наибольшее число голосов избирателей.

Кроме того, списки, получившие от 5 до 6% голосов, получают один мандат, а набравшие 6 и более процентов голосов, но меньше 7, — два мандата.

Следует в самых общих чертах охарактеризовать методику пропорционального распределения депутатских мандатов.

1. Подсчитывается общая сумма голосов, поданных по федеральному избирательному округу за списки, допущенные к участию в распределении депутатских мандатов.

2. Эта сумма голосов делится на число 450, уменьшенное на число мандатов, переданных спискам, набравшим от 5 до 7% голосов. Полученный результат есть первое избирательное частное, которое ис-

пользуется в процессе распределения мандатов между федеральными списками.

3. Затем число голосов, полученных каждым списком, делится на первое избирательное частное. Результатом деления является целое число и дробная часть. Целое число показывает количество депутатских мандатов, получаемых соответствующим списком в результате первичного распределения.

Если после этих действий остаются нераспределенные мандаты, то производится их вторичное распределение. Нераспределенные мандаты передаются по одному тем спискам, у которых оказывается наибольшей дробная часть числа, а при равенстве дробных частей (до шестого знака включительно после запятой) преимущество отдается тому федеральному списку кандидатов, за который подано больше голосов избирателей.

Депутатские мандаты, полученные списком, переходят в первую очередь к кандидатам, включенным в общефедеральную часть списка, и распределяются в соответствии с порядком их размещения в этом списке. Кандидат может отказаться от получения мандата. В этом случае мандат передается следующему кандидату из того же списка.

Оставшиеся после этого депутатские мандаты, причитающиеся данному федеральному списку кандидатов, распределяются между региональными группами кандидатов по аналогичной методике.

Если выборы признаны несостоявшимися или недействительными, проводятся **повторные выборы**, которые назначаются ЦИК РФ. Повторные выборы проводятся не позднее чем через четыре месяца со дня признания выборов недействительными или несостоявшимися.

При повторных выборах сроки избирательных действий по решению ЦИК могут быть сокращены на одну треть.

Общие результаты выборов публикуются ЦИК с указанием избранных депутатов, данных о числе избирателей и т. п. не позднее трех недель со дня голосования.

В качестве иллюстрации приводятся результаты выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ, состоявшихся 2 декабря 2007 г.

Результаты выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ, состоявшихся 2 декабря 2007 г.

Участвовало в выборах 69 537 065 избирателей — 63,71% от общего числа избирателей, включенных в списки (всего избирателей — 109 145 517).

Всего было зарегистрировано 11 федеральных списков. Заградительный барьер преодолели четыре списка.

Распределение депутатских мандатов

Полит. партии	Колич. голосов	%			Число мандатов		
Единая Россия	44714241	64,3	:141790,197778	= 315,355	315		315
КПРФ	8046886	11,57	:141790,197778	= 56,752	56	+1	57
ЛДПР	5660823	8,14	:141790,197778	= 39,924	39	+1	40
Справедл. Россия*	5383639	7,74	:141790,197778	= 37,969	37	+1	38
Всего	63805589	91,75			447		450
Первое избирательное частное — $63805589 : 450 = 141790,197778$							

Статус депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации определяется Конституцией РФ и Федеральным законом № 3-ФЗ 1994 г. «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее по тексту — ФЗ «О статусе»), а также регламентами палат. Членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы не может быть гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина РФ на территории иностранного государства (ст. 1 ФЗ «О статусе»). Одно и то же лицо не может одновременно являться членом Совета Федерации и депутатом Государственной Думы. Депутат Государственной Думы не может быть депутатом иных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы работают на профессиональной постоянной основе. Они не могут находиться на государственной или муниципальной службе, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором РФ или законодательством РФ. Указанные лица не вправе входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории РФ их

* Официальное название партии — «Справедливая Россия: Родина/Пенсионеры/Жизнь».

структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором РФ или законодательством РФ¹.

Члены обеих палат обладают правом участвовать в заседаниях палат, вносить предложения, задавать вопросы, голосовать.

Использование депутатами Государственной Думы своего права на участие в заседаниях палаты привело к тому, что на пленарных заседаниях присутствовало лишь незначительное число депутатов. В июле 2010 г. в Регламент Государственной Думы были внесены изменения, обязывающие депутатов присутствовать на пленарных заседаниях. Кроме того, вводится «единый час голосования» — 17.00, по вторникам, средам и пятницам².

Каждый член Совета Федерации и депутат Государственной Думы должен состоять в каком-либо комитете или постоянной комиссии палаты. Члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы могут иметь помощников по работе в субъектах РФ и в соответствующей палате Федерального Собрания. Из них работающих по контракту должно быть в субъектах РФ — не более пяти, в палате федерального парламента — не более двух. Кроме того, допускается иметь до 40 помощников на общественных началах по работе и в палатах парламента и в регионах.

Важной гарантией депутатской деятельности является депутатский иммунитет, означающий, что член парламента не может быть подвергнут мерам процессуального воздействия (арест, обыск, допрос и т. п.) без разрешения соответствующей палаты. Уголовное дело в отношении члена Совета Федерации или депутата Государственной Думы возбуждается Председателем Следственного комитета при прокуратуре РФ на основании заключения коллегии, состоящей из трех судей Верховного Суда РФ, о наличии в действиях члена Совета Федерации или депутата Государственной Думы признаков преступления и с согласия соответствующей палаты (п. 1 ч. 1 ст. 448 УПК РФ).

Следует отметить, что депутаты Государственной Думы обладают свободным депутатским мандатом, являются представителями народа и не могут быть отозваны досрочно избирателями. А полномочия члена Совета Федерации могут быть прекращены досрочно избравшим или назначившим его соответственно Законодательным собранием субъекта РФ или высшим должностным лицом субъекта РФ по представлению Председателя Совета Федерации. Прекращение полномочий производится в том же порядке, в котором осуще-

¹ Такое положение распространяется на депутатов всех уровней, членов органов исполнительной власти всех уровней, судей, прокуроров, иных государственных служащих, а также муниципальных служащих.

² См.: Российская газета. 2010. 12 июля.

ствляется его избрание или назначение. С 1 января 2011 г. досрочное прекращение полномочий члена Совета Федерации будет осуществляться тем субъектом, которым он был избран или назначен, и в том же порядке.

§ 2. Функции и полномочия палат

1. Палаты Федерального Собрания имеют различную компетенцию и соотносятся друг с другом как верхняя (Совет Федерации) и нижняя (Государственная Дума), хотя законодательно это нигде не закреплено. К такому выводу приводит анализ статуса этих палат. Так, Совет Федерации формируется из представителей субъектов Федерации, что в федеративных государствах характерно для верхних палат. Далее, федеральные законы принимаются Государственной Думой, а Советом Федерации подлежат одобрению (неодобрению), причем Дума может преодолеть несогласие Совета Федерации путем повторного принятия отклоненного федерального закона в прежней редакции большинством в две трети голосов, что также характерно для взаимоотношений верхней и нижней палат парламентов в зарубежных государствах. Совет Федерации принимает окончательное решение об отрешении Президента РФ от должности — это также является прерогативой верхней палаты. Наконец, Совет Федерации, как и большинство верхних палат, не может быть распущен Президентом. Все это является основанием считать Совет Федерации верхней, а Государственную Думу — нижней палатой.

Полномочия палат различны. Они действуют практически самостоятельно. Их заседания проводятся раздельно. Они могут собираться на совместные заседания в следующих случаях: для заслушивания посланий Президента РФ, посланий Конституционного Суда РФ и выступлений руководителей иностранных государств.

2. Функции и полномочия Совета Федерации закреплены в ст. 102 Конституции РФ, а также федеральными конституционными и федеральными законами. Полномочия можно разделить на несколько групп:

1. Полномочия в сфере государственного строительства:

- назначение выборов Президента РФ;
- отрешение Президента РФ от должности;
- назначение на должность судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ;
- назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора РФ;

- назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов¹.

2. Полномочия в сфере законотворчества:

- принятие федеральных конституционных законов;
- рассмотрение и одобрение (неодобрение) законов, принятых

Государственной Думой.

3. Полномочия в сфере федеративного строительства:

- утверждение изменения границ между субъектами РФ.

4. Полномочия в сфере обороны и безопасности:

- утверждение указа Президента РФ о введении военного положения;
- утверждение указа Президента РФ о введении чрезвычайного положения;
- решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил РФ за пределами территории Российской Федерации.

5. Иные полномочия:

- принятие решения о лишении неприкосновенности Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий;
- утверждение Президиума Верховного Суда РФ по представлению Президента РФ;
- утверждение Кассационной коллегии Верховного Суда РФ по представлению Президента РФ;
- назначение на должность и освобождение от должности первого заместителя и заместителей Генерального прокурора РФ (по представлению последнего) — и другие, определенные законодательством.

По вопросам, отнесенным к его ведению, Совет Федерации принимает постановления.

3. Рассмотрим полномочия Государственной Думы. Основным направлением деятельности Государственной Думы является принятие законов. В соответствии с Конституцией Государственная Дума (ст. 103):

- дает согласие Президенту РФ на назначение Председателя Правительства РФ;

¹ Кандидатуры на пост Председателя и заместителя Председателя Счетной палаты представляет палатам Президент РФ. В феврале 2007 года в Государственную Думу был внесен законопроект, согласно которому и аудиторы Счетной палаты стали также предлагаться Президентом РФ. Эти поправки были приняты, поскольку проект внесен Президентом РФ. К членам Счетной палаты предъявляются те же требования относительно места жительства, что и к депутатам.

- выдвигает обвинение против Президента РФ для отрешения его от должности;
- заслушивает ежегодные отчеты Правительства РФ о результатах его деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой;
- решает вопрос о доверии Правительству РФ;
- назначает на должность и освобождает от должности Уполномоченного по правам человека, Председателя Центрального банка России, Председателя Счетной палаты и половину состава ее аудиторов;
- объявляет амнистию.

Кроме того, Государственная Дума дает согласие на лишение неприкосновенности Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий по представлению Председателя Следственного комитета при прокуратуре РФ¹.

Внесенные в 2008 году изменения в ст. 103 Конституции РФ наделяют Государственную Думу полномочием заслушивать ежегодные отчеты Правительства РФ, которое в Федеральном законе о поправке к Конституции РФ названо контрольным полномочием. Однако говорить о контрольном полномочии вряд ли можно, поскольку не определена ответственность Правительства РФ в этом случае.

По вопросам своего ведения Государственная Дума принимает постановления.

Порядок деятельности каждой из палат и их внутренняя организация регулируются регламентами палат, принимаемыми каждой из них самостоятельно.

Палаты избирают из своего состава Председателей палат и их заместителей.

Совет Федерации и Государственная Дума образуют комитеты и комиссии.

Органами Совета Федерации являются Совет палаты, комитеты и комиссии палаты. Совет палаты образуется для подготовки и рассмотрения вопросов деятельности Совета Федерации. В состав Совета палаты входят Председатель палаты, первый заместитель и заместители Председателя, председатели комитетов и постоянных комиссий палаты. Комитеты и постоянные комиссии в Совете Федерации образуются для разработки предложений по реализации конституционных полномочий палаты, предварительного рассмотрения проектов федеральных конституционных законов, федеральных за-

¹ Часть 2 ст. 3 ФЗ № 12-ФЗ от 12 февраля 2001 г. «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи».

конов, принятых Государственной Думой и переданных в палату, решения других вопросов деятельности палаты. В настоящее время в Совете Федерации действуют 16 комитетов (по конституционному законодательству, по судебно-правовым вопросам, по обороне и безопасности и др.), восемь постоянных комиссий (по Регламенту и организации парламентской деятельности, по контролю за обеспечением деятельности Совета Федерации и др.). Кроме того, палата может образовывать временные комиссии для решения конкретной задачи.

В Государственной Думе создается Совет Государственной Думы для предварительной подготовки и рассмотрения организационных вопросов. В него входят Председатель Государственной Думы, руководители депутатских объединений. В заседаниях Совета участвуют с правом совещательного голоса заместители Председателя палаты и председатели комитетов.

В Государственной Думе образуются фракции. Фракцией является объединение депутатов, избранных в составе федерального списка кандидатов. Во фракцию входят все депутаты, избранные в составе соответствующего федерального списка кандидатов.

Фракция избирает из своего состава руководителя и заместителя (заместителей) руководителя фракции. В составе фракции численностью более 100 депутатов могут создаваться внутрифракционные группы, численность которых не может составлять менее 50 депутатов. Такую численность имеет только фракция «Единая Россия», где и образовано 4 внутрифракционные группы.

Законом предусмотрено, что выход депутата из состава фракции, в которой он состоит, или несоблюдение требования о том, что депутат может состоять только в той партии, по списку кандидатов которой он был избран, является основанием для досрочного прекращения депутатских полномочий (ст. 7.1 ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы»).

В данной палате создаются также комитеты (по законодательству, по государственному строительству, по труду и социальной политике и др. — всего 32) и комиссии (мандатная, по этике и др.). Каждый депутат должен состоять в каком-либо комитете или постоянной комиссии.

Полномочия Государственной Думы могут быть прекращены досрочно вследствие ее роспуска Президентом Российской Федерации. Основания роспуска установлены Конституцией Российской Федерации (ст. 109). Такими основаниями являются:

- трехкратное отклонение Государственной Думой представленных Президентом РФ кандидатур Председателя Правительства;

- повторное в течение трех месяцев выражение Государственной Думой недоверия Правительству РФ, если Президент не согласился с первым решением о недоверии;
- отказ Государственной Думы в доверии Правительству РФ в связи с поставленным Председателем Правительства РФ перед Государственной Думой вопросом о доверии.

По второму и третьему основаниям роспуск Государственной Думы производится, если Президент не примет решения об отставке Правительства. В случае роспуска Государственной Думы Президент назначает новые выборы депутатов Государственной Думы.

Государственная Дума не может быть распущена в течение года после ее избрания по основаниям, связанным с выражением недоверия или отказом в доверии Правительству РФ; с момента выдвижения ею обвинения против Президента РФ до принятия соответствующего решения Советом Федерации; в период действия на всей территории РФ военного или чрезвычайного положения; а также в течение шести месяцев до окончания срока полномочий Президента РФ.

§ 3. Основные парламентские процедуры. Законодательный процесс

1. Палаты Федерального Собрания РФ работают сессионно. Проводятся по две сессии ежегодно. К основным парламентским процедурам относятся: законодательный процесс, парламентский контроль за деятельностью органов исполнительной власти, парламентские слушания и некоторые иные. Наиболее важной процедурой является законодательный процесс, который следует рассмотреть более подробно.

2. Законодательный процесс представляет собой деятельность законодательного органа (парламента), связанную с принятием законопроекта к рассмотрению, его обсуждением, принятием закона и его обнародованием.

Законодательный процесс представляет собой определенную последовательность действий, состоящую из ряда этапов, именуемых стадиями законодательного процесса. В конституционно-правовой литературе выделяют следующие стадии:

1. Внесение законопроекта (стадия реализации права законодательной инициативы) в Государственную Думу.
2. Предварительное рассмотрение законопроекта в комитетах и комиссиях Государственной Думы.
3. Рассмотрение законопроекта на пленарных заседаниях Государственной Думы.

4. Принятие закона Государственной Думой.
5. Рассмотрение и одобрение закона Советом Федерации.
6. Подписание и обнародование (опубликование) принятого закона.
7. Вступление закона в силу.

Кроме того, выделяется еще особая стадия — преодоление разногласий между палатами Федерального Собрания, а также между парламентом и Президентом.

Начинается законодательный процесс с внесения законопроекта на рассмотрение парламента, т. е. с реализации права законодательной инициативы. *Право законодательной инициативы — это закрепленное конституцией правомочие (возможность) по внесению проекта закона на рассмотрение законодательного органа, корреспондирующее с обязанностью этого органа рассмотреть этот проект и принять по нему решение.*

Решение по проекту может носить и отрицательный характер, т. е. законопроект может быть отклонен, но он обязательно должен быть рассмотрен — в этом смысл данного права.

В соответствии со ст. 104 Конституции РФ правом законодательной инициативы в Российской Федерации обладают: Президент РФ, Совет Федерации, члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, Правительство РФ, законодательные (представительные) органы субъектов РФ, а также Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ. Последние три субъекта обладают специфическим правом законодательной инициативы — они могут вносить законопроекты только по вопросам, отнесенным к их ведению.

Все законопроекты вносятся в Государственную Думу, при этом законопроекты, связанные с расходами федерального бюджета (о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов и т. п.), вносятся только при наличии заключения Правительства РФ.

После внесения в парламент законопроект включается в план законодательных работ, передается в одну из постоянных парламентских комитетов или специально созданную для работы над данным проектом комиссию. Сначала работа над проектом ведется в этих комитетах и комиссиях с приглашением специалистов. Законопроект готовится к обсуждению на пленарном заседании Государственной Думы. В этом состоит вторая стадия законодательного процесса. Третья стадия состоит в рассмотрении законопроекта на пленарном заседании палаты. Законопроект рассматривается в три чтения. В первом чтении обсуждается его концепция, соответствие Конституции РФ, его актуальность и социальная значимость. Во втором чтении

обсуждаются и принимаются (отклоняются) поправки к законопроекту. В третьем чтении проект становится законом, если он будет одобрен большинством депутатов от общего их числа, т. е. наберет хотя бы 226 голосов. Третье чтение, таким образом, совпадает со стадией принятия закона.

Принятый закон в течение пяти дней передается в Совет Федерации. Совет Федерации должен рассмотреть данный закон в течение четырнадцати дней. Если в этом периоде закон не был рассмотрен Советом Федерации, то он считается одобренным этой палатой и передается Президенту для подписания. В то же время согласно ст. 106 обязательно рассмотрению Советом Федерации подлежат федеральные законы по вопросам федерального бюджета; федеральных налогов и сборов; финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования; денежной эмиссии; ратификации и денонсации международных договоров РФ; статуса и защиты Государственной границы РФ; войны и мира.

Совет Федерации может вернуть закон в Государственную Думу со своими замечаниями. Возникшие разногласия между палатами могут быть преодолены либо созданием согласительной комиссии из представителей обеих палат, которая вырабатывает приемлемый для обеих палат вариант текста, либо Государственная Дума может вновь принять закон в первоначальной редакции большинством в две трети голосов. Тогда закон считается принятым и направляется на подпись Президенту РФ — это уже следующая стадия законодательного процесса.

Президент в течение четырнадцати дней может подписать и обнародовать закон или вернуть его в Государственную Думу со своими замечаниями. В последнем случае считается, что Президент отклонил закон, т. е. наложил вето.

Вето Президента носит отлагательный характер — оно может быть преодолено путем повторного голосования по закону в его первоначальной редакции большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы. В этом случае Президент РФ в течение семи дней должен подписать и обнародовать закон. Но для преодоления разногласий может быть образована специальная комиссия из представителей обеих палат и Президента РФ.

Подписанный Президентом РФ федеральный закон публикуется и вступает в силу в соответствии с Федеральным законом № 5-ФЗ 1994 г. «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания», что уже было рассмотрено ранее.

Федеральный конституционный закон принимается обеими палатами (раздельно) квалифицированным большинством голосов (две трети от общего числа депутатов Государственной Думы и три четверти от числа членов Совета Федерации). В отношении этих законов Президент РФ не обладает правом вето.

Важной парламентской процедурой является парламентский контроль за деятельностью органов исполнительной власти. Такой контроль осуществляется в форме заслушивания ежегодных отчетов Правительства РФ¹, а также в форме депутатских или парламентских запросов, устных и письменных вопросов членам правительства. Конституция РФ предусматривает и ответственность Правительства: Государственная Дума может выразить недоверие Правительству РФ или отказать ему в доверии. Это будет рассмотрено в связи с раскрытием статуса Правительства РФ.

Федеральный закон № 196-ФЗ 2005 г. «О парламентских расследованиях» урегулировал еще одну парламентскую процедуру — парламентские расследования, предметом которых могут быть факты грубого или массового нарушения конституционных прав и свобод личности, обстоятельства, связанные с возникновением чрезвычайных ситуаций, и т.п.

С инициативой проведения парламентского расследования могут выступить члены Совета Федерации или депутаты Государственной Думы в количестве не менее одной пятой. Если эта инициатива будет поддержана обеими палатами, то ими создается парламентская комиссия на паритетных (т.е. равных) началах и избираются ее сопредседатели. По результатам расследования комиссия готовит итоговый доклад, который утверждается палатами и направляется Президенту РФ и Правительству РФ, а также публикуется в СМИ и размещается в Интернете.

Закон устанавливает, что парламентскому расследованию не подлежат: деятельность Президента РФ; деятельность суда по осуществлению правосудия; деятельность органов дознания и органов предварительного следствия, осуществляемая ими в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством.

¹ Следует отметить, что Конституция РФ, закрепив полномочие Государственной Думы заслушать отчет Правительства РФ, не предусмотрела какие-либо ответные меры, например, резолюцию порицания и т.п., что делает эту форму контроля весьма призрачной.

Глава 20. Президент Российской Федерации

§ 1. Конституционные основы статуса Президента России и порядок его избрания

1. В соответствии с российской Конституцией Президент Российской Федерации является главой государства, гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина (ст. 80). Конституцией на Президента РФ возложено: принятие мер по охране суверенитета, независимости и государственной целостности Российской Федерации; обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти; определение основных направлений внутренней и внешней политики государства. Президент Российской Федерации как глава государства представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.

2. Российский Президент избирается на шесть лет¹ гражданами РФ на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Нормативно-правовую основу выборов составляют Конституция РФ, федеральные законы № 67-ФЗ 2002 г., № 19-ФЗ 2003 г. «О выборах Президента Российской Федерации» и некоторые иные нормативные правовые акты.

Президентом РФ может быть избран гражданин РФ, достигший 35 лет и проживающий в России постоянно не менее 10 лет и обладающий избирательными правами. При этом одно и то же лицо не может занимать должность Президента РФ более двух сроков подряд. Не может быть избран Президентом РФ российский гражданин, имеющий гражданство другого государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий его право на постоянное проживание в другом государстве (пункт 5.1 ст. 3 ФЗ «О выборах президента»)².

Выборы Президента РФ назначаются Советом Федерации Федерального Собрания РФ. Решение о назначении принимается не ранее чем за 100 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования.

¹ Шестилетний срок установлен поправкой к Конституции РФ в отношении следующего Президента РФ. Срок полномочий нынешнего Президента РФ составляет четыре года.

² В отношении кандидатов в Президенты РФ действуют общие ограничения, установленные избирательным законодательством, — см. с. 168–169 настоящего пособия.

Днем голосования является второе воскресенье месяца, в котором проводилось голосование на предыдущих выборах Президента РФ.

Если Совет Федерации не назначит выборы Президента РФ, они проводятся ЦИК во второе воскресенье месяца, в котором проводилось голосование на предыдущих выборах Президента РФ.

При досрочном прекращении полномочий Президента выборы назначаются на последнее воскресенье перед днем, когда истекают три месяца со дня досрочного прекращения полномочий Президента. Если Совет Федерации не назначит выборы, они проводятся ЦИК РФ в последнее воскресенье перед днем, когда истекают три месяца со дня досрочного прекращения полномочий Президента. Сроки избирательных процедур при досрочных выборах сокращаются на четверть.

Кандидаты на пост Президента РФ выдвигаются политическими партиями, а также самовыдвижением, но при поддержке группы численностью 500 избирателей, обладающих активным избирательным правом, с уведомлением Центральной избирательной комиссии РФ (далее по тексту — ЦИК РФ) или избирательной комиссии субъекта Федерации о проведении собрания. Эта группа регистрируется в ЦИК РФ. Политическая партия не вправе выдвигать кандидатом гражданина, являющегося членом иной партии.

Для регистрации выдвинутый кандидат или политическая партия, выдвинувшая кандидата, должна собрать не менее 2 млн подписей, при этом в одном субъекте РФ — не более 50 тыс. От сбора подписей освобождаются политические партии, федеральный список кандидатов которых был допущен к распределению депутатских мандатов на последних выборах депутатов Государственной Думы, предшествовавших данным выборам Президента РФ, а также политическая партия, список кандидатов которой был допущен к распределению мандатов в Законодательных собраниях не менее чем в одной трети субъектов РФ.

Подготовку и проведение выборов обеспечивают ЦИК РФ, избирательные комиссии субъектов РФ, территориальные и участковые избирательные комиссии.

Финансирование избирательной кампании осуществляется из федерального бюджета, за счет собственных средств кандидатов, политических партий, а также за счет добровольных пожертвований. Порядок формирования избирательных фондов, а также проведения предвыборной агитации и голосования аналогичен соответствующим процедурам при выборах депутатов Государственной Думы, которые уже рассмотрены.

Окончательные итоги выборов подводит ЦИК РФ не позднее чем через 10 дней после дня голосования. Избранным считается

кандидат, набравший абсолютное большинство голосов от общего числа принявших участие в голосовании, т. е. 50% плюс хотя бы один голос.

Если в выборах участвовали более двух кандидатов и ни один из них не набрал необходимого количества голосов, то проводится повторное голосование не позднее чем через 21 день со дня голосования на общих выборах. Голосование проводится по двум кандидатам, набравшим большее число голосов. Избранным в этом случае считается кандидат, получивший большее число голосов. Закон предусматривает повторное голосование по одной кандидатуре, но при этом избранным считается кандидат, получивший не менее 50% голосов избирателей, принявших участие в голосовании. В последнем случае закон допускает голосование за или против кандидата.

Если никто не избран или выборы признаны недействительными, проводятся повторные выборы не позднее четырех месяцев.

Избранный Президент РФ вступает в должность по истечении четырех лет со дня вступления в должность Президента РФ, избранного на предыдущих выборах, а при досрочных выборах, повторном голосовании или повторных выборах — на 30-й день со дня официального опубликования результатов выборов.

Напомню, что избранный в марте 2008 г. Президент РФ вступил в должность 7 мая — эта дата и будет днем вступления в должность следующего Президента РФ в 2012 г., если ничего не изменится.

При вступлении в должность Президент приносит присягу в торжественной обстановке в присутствии членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и судей Конституционного Суда РФ. Действующий Президент исполняет свои полномочия до вступления в должность вновь избранного Президента.

§ 2. Основные функции и полномочия Президента РФ

1. Президент обладает значительными полномочиями, которые установлены Конституцией РФ, федеральными конституционными и федеральными законами и могут быть сведены в несколько групп.

Первую группу составляют полномочия в сфере государственного строительства:

- назначение выборов в Государственную Думу в соответствии с Конституцией РФ и федеральным законом;
- роспуск Государственной Думы в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией РФ;

- назначение референдума;
- назначение с согласия Государственной Думы Председателя Правительства РФ;
- представление Совету Федерации кандидатур для назначения на должности судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Председателя, заместителей Председателя и других судей Высшего Арбитражного Суда РФ, а также кандидатуры Генерального прокурора РФ;
- представление Совету Федерации для утверждения состава Президиума Верховного Суда РФ и состава Кассационной коллегии Верховного Суда РФ;
- назначение на должность и освобождение от должности заместителей Председателя Правительства, федеральных министров по предложению Председателя Правительства РФ;
- назначение судей федеральных судов;
- формирование Совета Безопасности РФ;
- представление Государственной Думе кандидатуры для назначения на должность Председателя Центрального банка РФ;
- назначение и отзыв после консультаций с соответствующими комитетами или комиссиями палат Федерального Собрания дипломатических представителей РФ в иностранных государствах и международных организациях;
- обращение к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства.

Полномочия в сфере нормотворчества:

- внесение законопроектов в Государственную Думу (реализация права законодательной инициативы);
- подписание и обнародование федеральных конституционных и федеральных законов. Президент при этом обладает правом отлагательного вето в отношении федеральных законов, которое уже было рассмотрено;
- издание указов и распоряжений, которые не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам и обязательны для исполнения на всей территории РФ;
- отмена постановлений и распоряжений Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам и указам Президента РФ;
- приостановление действия актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае противоречия этих актов Конституции РФ и федеральным законам, международным обязательствам РФ или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом.

Полномочия в сфере международных отношений, обороны и безопасности:

- осуществление руководства внешней политикой РФ;
- ведение переговоров и подписание международных договоров РФ;
- подписание ратификационных грамот;
- принятие верительных и отзывных грамот аккредитуемых при нем дипломатических представителей;
- утверждение военной доктрины РФ;
- назначение и освобождение высшего командования Вооруженных Сил РФ.

Президент РФ является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ.

Полномочия в сфере исполнительной власти:

- право председательствовать на заседаниях Правительства РФ;
- принятие решений об отставке Правительства РФ;
- формирование Администрации Президента РФ;
- назначение и освобождение полномочных представителей Президента РФ;
- решение вопросов гражданства РФ и предоставления политического убежища;
- награждение государственными наградами РФ, присвоение почетных званий РФ, высших воинских и высших специальных званий;
- осуществление помилования.

Полномочия в сфере федеративного строительства:

- использование согласительных процедур для разрешения разногласий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, а также между органами государственной власти субъектов РФ;
- вынесение предупреждения высшему должностному лицу субъекта РФ и Законодательному собранию субъекта РФ в случае допущения ими нарушений Конституции РФ;
- досрочное прекращение полномочий высшего должностного лица субъекта РФ;
- роспуск Законодательного собрания субъекта РФ в случаях и порядке, установленных федеральным законом.

Следует отметить, что три последних полномочия не предусмотрены Конституцией РФ и предоставлены Президенту РФ федеральными законами. К такого рода полномочиям относится еще и внесение нового наименования субъекта РФ в ст. 65 Конституции РФ.

Президент РФ может использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, а также между органами государственной власти субъектов РФ. В случае недостижения согласованного решения он может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда.

Президент обладает **полномочиями чрезвычайного характера**, к числу которых относятся право введения военного положения в случае агрессии против России или непосредственной угрозы агрессии и право введения при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных федеральным конституционным законом, чрезвычайного положения. Военное или чрезвычайное положение может вводиться на всей территории России или в отдельных ее местностях с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

2. Необходимо рассмотреть более подробно нормотворческую деятельность Президента РФ. Согласно Конституции РФ Президент РФ издает указы и распоряжения. Порядок подготовки этих актов определен указами Президента РФ, Положением об Администрации Президента РФ и иными актами. Указами Президента РФ оформляются решения Президента РФ нормативного характера, т. е. предписания, рассчитанные на постоянное или многократное действие, а также решения о назначении и освобождении от должности руководителей центральных органов и иных структур системы федеральной исполнительной власти, о гражданстве, предоставлении политического убежища, награждении государственными наградами, присвоении классных чинов, почетных званий РФ, высших воинских и высших специальных званий, помиловании.

В форме распоряжений Президента РФ принимаются решения Президента РФ по оперативным, организационным и кадровым вопросам, а также по вопросам работы Администрации Президента РФ. Распоряжения Президента РФ не должны содержать предписаний, носящих нормативный характер.

Сложным является вопрос о правовой природе указов Президента РФ. Как известно, все нормативные правовые акты по их юридической силе делятся на законы и подзаконные акты. Подзаконный акт принимается на основании и во исполнение законов. Именно такая природа правительственных актов закреплена в ст. 115 Конституции РФ. В отношении актов Президента установлено: «1. Президент Российской Федерации издает указы и распоряжения. 2. Указы и распоряжения Президента Российской Федерации обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации. 3. Указы и распоряжения Президента Российской Федерации

не должны противоречить Конституции Российской Федерации и федеральным законам» (ст. 90 Конституции РФ). Такая формулировка позволяет Президенту своими указами регулировать первоначально те отношения, которые входят в сферу регулирования закона, что было подтверждено постановлением Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1996 г. № 11-П.

Подготовка проектов актов Президента РФ осуществляется Администрацией Президента (ее структурными подразделениями), Правительством РФ, федеральными органами исполнительной власти.

Разработка проекта может осуществляться названными органами по собственной инициативе или по поручению Президента РФ.

Проекты указов и распоряжений Президента РФ должны проходить юридическую экспертизу и редактирование в Государственно-правовом управлении Президента РФ, а проекты указов нормативного характера должны согласовываться с Министерством юстиции РФ.

Проекты указов и распоряжений Президента РФ, затрагивавшие вопросы, отнесенные к компетенции Правительства РФ, согласовываются в установленном порядке с заинтересованными министерствами и иными федеральными органами исполнительной власти и направляются на согласование Правительству РФ.

Порядок опубликования и вступления в силу актов Президента регулируется Указом Президента РФ № 763 1996 г. «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти».

Указы и распоряжения Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.

Акты Президента РФ, имеющие нормативный характер, вступают в силу одновременно на всей территории РФ по истечении **семи дней** после дня их первого официального опубликования. Иные акты Президента РФ, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания.

3. Президент РФ обладает неприкосновенностью (ст. 91 Конституции РФ). Он не может быть подвергнут каким-либо мерам процессуального характера и не несет ответственности за свои действия, совершенные в период исполнения полномочий Президента РФ. Такое положение содержится в Федеральном законе № 12-ФЗ 2001 г.

«О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение полномочий, и членам его семьи» (ст. 3).

Президент приступает к исполнению полномочий с момента принесения им присяги и прекращает их исполнение с момента принесения присяги вновь избранным Президентом. Согласно ст. 92 Конституции РФ полномочия Президента РФ могут быть прекращены досрочно в случае его отставки, стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять их или отрешения от должности.

Процедура отрешения Президента от должности урегулирована Конституцией (ст. 93). Она начинается с выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента в совершении им государственной измены или иного тяжкого преступления. Инициатива о выдвижении такого обвинения должна исходить не менее чем от одной трети депутатов Государственной Думы и должна быть поддержана решением Государственной Думы, принятым большинством в две трети голосов от числа ее депутатов, при наличии заключения специальной комиссии, образованной Государственной Думой. Обвинение должно быть подтверждено заключением Верховного Суда РФ о наличии в действиях Президента признаков преступления и заключением Конституционного Суда РФ о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения. Окончательное решение об отрешении Президента от должности принимается Советом Федерации большинством в две трети голосов от числа его членов и не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения обвинения.

Во всех случаях, когда Президент не в состоянии выполнять свои обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства РФ. Исполняющий обязанности Президента РФ не имеет права распускать Государственную Думу, назначать референдум, а также вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции РФ.

4. Для обеспечения исполнения конституционных функций и полномочий Президента РФ создается специальный орган — Администрация Президента РФ. Статус этого органа определен Положением об Администрации Президента РФ, утвержденным Указом № 490 2004 г. Администрация формируется в соответствии с пунктом «и» ст. 83 Конституции РФ и является государственным органом, обеспечивающим деятельность Президента РФ.

В состав Администрации входят: назначаемые Президентом РФ Руководитель Администрации, его заместители и помощники Президента РФ, пресс-секретарь Президента РФ, полномочные представители Президента РФ в Конституционном Суде РФ, Совете Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания РФ, полно-

мочные представители Президента РФ в федеральных округах и иные лица, а также управления и иные подразделения.

Администрация создает условия для реализации Президентом РФ его функций и полномочий, установленных Конституцией РФ. На нее, в частности, возложены: организация подготовки законопроектов для внесения их Президентом РФ в парламент; подготовка, согласование и представление Президенту РФ проектов указов, распоряжений, поручений и обращений Президента РФ, а также подготовка иных необходимых документов; выпуск указов и распоряжений Президента РФ и иные функции. Кроме того, Администрация обеспечивает деятельность Совета Безопасности РФ, Государственного Совета РФ, совещательных и консультативных органов при Президенте РФ, полномочных представителей Президента РФ. Общее руководство Администрацией осуществляет Президент РФ.

Глава 21. Правительство Российской Федерации

§ 1. Состав Правительства РФ и порядок формирования

Правительство РФ является органом государственной власти, осуществляющим исполнительную власть в России и возглавляющим единую систему исполнительной власти в РФ.

Правовую основу организации и деятельности Правительства РФ составляют Конституция РФ, Федеральный конституционный закон № 2-ФКЗ 1997 г. «О Правительстве Российской Федерации» (далее по тексту — Закон «О Правительстве»), федеральные законы, а также нормативные указы Президента РФ.

Правительство Российской Федерации состоит из Председателя Правительства РФ, заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров.

Председатель Правительства РФ назначается Президентом РФ с согласия Государственной Думы. На пост Председателя Правительства РФ может быть назначен гражданин РФ, не имеющий иностранного гражданства. После своего назначения Председатель Правительства РФ в соответствии с утвержденной Указом Президента РФ структурой федеральных органов исполнительной власти предлагает главе государства кандидатуры на должности заместителей Предсе-

дателя Правительства РФ и федеральных министров. Затем происходит формирование иных федеральных органов исполнительной власти¹.

Законом «О Правительстве» установлены ограничения для членов Правительства РФ относительно совмещения ими своих функций с иной деятельностью. Члены Правительства не вправе:

- быть членами Совета Федерации, депутатами Государственной Думы, депутатами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и депутатами выборных органов местного самоуправления;

- занимать другие должности в органах государственной власти, органах местного самоуправления²;

- заниматься предпринимательской деятельностью ни лично, ни через доверенных лиц, в том числе участвовать в управлении хозяйствующим субъектом независимо от его организационно-правовой формы, кроме случаев, предусмотренных законодательством, в частности, по специальному распоряжению Правительства РФ, члены Правительства входят в состав совета директоров крупнейших российских компаний («Газпром», «Роснефть» и другие);

- заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности³;

- принимать без разрешения Президента РФ почетные и специальные звания, награды и иные знаки отличия иностранных государств.

Деятельность Правительства РФ осуществляется на основе принципов верховенства Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов и федеральных законов; народовластия; федерализма; разделения властей; ответственности; гласности и обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Председатель Правительства РФ в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами и указами Президента РФ определяет основные направления деятельности Правительства РФ и организует его работу. Основными направлениями деятельности Правительства являются: реализация внутренней и внешней политики РФ;

¹ Для всех членов Правительства и работников государственного аппарата установлены общие требования — они не должны иметь вид на жительство или иной документ, подтверждающий право постоянного проживания в иностранном государстве.

² В 2010 г. в Закон «О Правительстве» была внесена поправка, согласно которой члены Правительства могут замещать должности полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах в соответствии с указами Президента РФ.

³ С учетом тех же ограничений относительно финансирования этой деятельности, что и для депутатов — см. с. 233 настоящего пособия.

регулирование социально-экономической сферы; обеспечение единства системы исполнительной власти в России; формирование федеральных целевых программ и обеспечение их реализации; реализация предоставленного ему права законодательной инициативы.

Перед вновь избранным Президентом РФ Правительство слагает свои полномочия. Полномочия Правительства могут быть прекращены досрочно Президентом в следующих случаях:

- ухода Правительства в отставку по собственной инициативе (отставка принимается или отклоняется Президентом);
- принятия решения об отставке Правительства Президентом;
- выражения Государственной Думой недоверия Правительству РФ (вопрос об отставке и в этом случае решает непосредственно Президент РФ, который вправе объявить об отставке Правительства либо не согласиться с решением Государственной Думы). В случае, если Государственная Дума в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству РФ, Президент либо объявляет об отставке Правительства, либо распускает Государственную Думу;
- отказа Государственной Думы в доверии Правительству, если вопрос о доверии был поставлен Председателем Правительства.

В случае отставки или сложения полномочий Правительство РФ по поручению Президента РФ продолжает действовать до формирования нового Правительства.

§ 2. Функции и полномочия Правительства РФ

Правительство РФ обладает весьма значительными полномочиями в различных сферах государственного управления. Основными из них являются:

В сфере экономики и финансов — разработка и представление Государственной Думе федерального бюджета, обеспечение его исполнения и представление Государственной Думе отчета об исполнении бюджета; регулирование экономических процессов; проведение единой финансовой, кредитной и денежной политики; управление федеральной собственностью и иные.

В социальной сфере — проведение единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии; принятие мер по реализации трудовых прав граждан, разработка программ сокращения и ликвидации безработицы; содействие решению проблем семьи, материнства, отцовства и детства; осуществление иных мер.

В сфере обеспечения законности, прав и свобод граждан, борьбы с преступностью — осуществление мер по обеспечению законности,

прав и свобод граждан, по охране собственности и общественного порядка, по борьбе с преступностью и другими общественно опасными явлениями и т. п.

В сфере обороны и безопасности Российской Федерации — осуществление необходимых мер по обеспечению обороны и государственной безопасности страны; организация оснащения вооружением и военной техникой Вооруженных Сил РФ; осуществление мер по охране Государственной границы РФ и иные.

В сфере внешней политики и международных отношений — реализация внешней политики РФ, обеспечение представительства России в иностранных государствах и международных организациях, заключение международных договоров РФ, обеспечение выполнения обязательств Российской Федерации по международным договорам и др.

Порядок деятельности Правительства определяется Конституцией РФ, Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации», нормативными указами Президента РФ, а также Регламентом Правительства.

Правительство является коллегиальным органом, поэтому его решения принимаются на заседаниях, которые проводятся не реже одного раза в месяц. Члены Правительства участвуют в заседаниях лично. Для решения оперативных вопросов Правительство по предложению его Председателя может образовать Президиум Правительства. Президент России имеет право председательствовать на заседаниях Правительства и на заседаниях его Президиума.

Внесенные в 2008 году изменения в Конституцию РФ предусматривают представление Правительством ежегодных отчетов Государственной Думе, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой.

§ 3. Федеральные органы исполнительной власти

Правительство РФ возглавляет систему исполнительной власти, которую образуют федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ. Федеральные органы исполнительной власти образуются и действуют в соответствии с указами Президента РФ № 314 от 9 марта 2004 г. «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» и № 649 от 20 мая 2004 г. «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» (с последующими изменениями и дополнениями); Указом Президента РФ № 724 от 12 мая 2008 г. «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» и др. Эти-

ми актами предусмотрено образование федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств.

Федеральное министерство — это федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности. Федеральное министерство возглавляет входящий в состав Правительства РФ министр РФ (федеральный министр). Министерство осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств. Оно в своей сфере деятельности не вправе осуществлять функции по контролю и надзору, правоприменительные функции, а также функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ.

Федеральные министерства могут быть подведомственны Президенту РФ или Правительству РФ. Федеральные министры назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом РФ по предложению Председателя Правительства РФ. Заместители федеральных министров назначаются на должность и освобождаются от должности Правительством РФ, если иное не установлено федеральными конституционными законами и федеральными законами.

В соответствии с названными указами Президента РФ образованы такие федеральные министерства, как иностранных дел, внутренних дел, обороны, образования и науки, природных ресурсов, финансов, юстиции и др., всего 18 министерств (по состоянию на март 2009 г.).

Федеральная служба — это федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны Государственной границы РФ, борьбы с преступностью, общественной безопасности. Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы.

Федеральное агентство — это федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору. На федеральные агентства возложено ведение различного рода реестров, регистров и кадастров. Федеральное агентство возглавляет руководитель (директор) федерального агентства.

Федеральные службы и агентства находятся в ведении федеральных министерств либо непосредственно подведомственны Президенту РФ или Правительству РФ. В пределах своей компетенции они изда-

ют индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ, нормативных правовых актов соответствующего федерального министерства. Федеральные службы и агентства не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности.

Руководители федеральных служб и агентств назначаются, соответственно, Президентом РФ или Правительством РФ.

Образованы следующие федеральные службы и агентства:

- Федеральная миграционная служба — в ведении Министерства внутренних дел РФ;
- Федеральная служба исполнения наказаний, Федеральная служба судебных приставов — в ведении Министерства юстиции РФ;
- Федеральная служба по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам, Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки — в ведении Министерства образования и науки РФ и др.

Следует отметить, что в соответствии с Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации» Президент осуществляет непосредственное руководство деятельностью федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Необходимо хотя бы в самых общих чертах дать характеристику нормотворческой деятельности органов исполнительной власти.

В процессе осуществления своих функций и полномочий Правительство РФ издает **правовые акты (постановления и распоряжения)** на основании и во исполнение Конституции, федеральных законов, нормативных указов Президента РФ, которые обязательны к исполнению в России (ст. 115 Конституции РФ). Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений, акты по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера — в форме распоряжений Правительства. Постановления и распоряжения Правительства РФ подписываются Председателем Правительства.

Порядок опубликования и вступления в силу актов Правительства и федеральных органов исполнительной власти регулируется Указом Президента № 763 1996 г. «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» и некоторыми иными нормативными правовыми актами.

Акты Правительства РФ, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус федеральных органов исполнительной власти, а также организаций, вступают в силу одновременно на всей территории РФ по истечении **семи дней** после дня их первого официального опубликования. Иные акты Правительства РФ, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания. В актах Президента РФ и актах Правительства РФ может быть установлен другой порядок вступления их в силу.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина или имеющие межведомственный характер, подлежат обязательной регистрации в Минюсте РФ, а также обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти подлежат официальному опубликованию в «Российской газете» в течение 10 дней после дня их регистрации, а также в Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти издательства «Юридическая литература» Администрации Президента РФ. Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, кроме актов и отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, не прошедшие государственную регистрацию, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут правовых последствий как не вступившие в силу и не могут служить основанием для регулирования соответствующих отношений, применения санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержащихся в них предписаний. На указанные акты нельзя ссылаться при разрешении споров.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти вступают в силу одновременно на всей территории РФ по истечении **10 дней** после дня их официального опубликования, если самими актами не установлен другой порядок вступления их в силу. Нормативные правовые акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера и не подлежащие в связи с этим официальному опубликованию, прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции РФ, вступают в силу со дня государственной регистрации и присвоения

номера, если самими актами не установлен более поздний срок их вступления в силу.

Осуществление профессиональной деятельности по обеспечению полномочий органов государственной власти и лиц, замещающих государственные должности (например, должность Президента РФ, Председателя Правительства РФ, высшего должностного лица субъекта РФ и т. п.), называется государственной службой, а лица, выполняющие функции государственной службы, называются государственными служащими. Основы государственной службы и статус государственных служащих определяются федеральными законами № 53-ФЗ 1998 г. «О воинской обязанности и военной службе», № 58-ФЗ 2003 г. «О системе государственной службы Российской Федерации», № 79-ФЗ 2004 г. «О государственной гражданской службе Российской Федерации», № 113-ФЗ 2002 г. «Об альтернативной гражданской службе», № 154-ФЗ 2005 г. «О государственной службе российского казачества» и иными нормативными правовыми актами.

Одной из важнейших задач Российского государства на современном этапе является укрепление доверия населения страны к работникам государственного аппарата, которые дискредитировали себя и государство противоправным поведением, связями с преступными группировками. В целях повышения доверия общества к государственным институтам, обеспечения условий для добросовестного и эффективного исполнения государственными служащими должностных (служебных) обязанностей, исключения злоупотреблений на государственной службе Указом Президента РФ № 885 2002 г. утверждены «Общие принципы служебного поведения государственных служащих».

Глава 22. Судебные органы в РФ. Органы прокуратуры

§ 1. Принципы организации и деятельности органов судебной власти в РФ

Согласно Конституции РФ судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства (ст. 118).

Органы судебной власти образуют целостную систему, основы которой установлены российской Конституцией, федеральными

конституционными законами № 1-ФКЗ 1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации», № 1-ФКЗ 1995 г. «Об арбитражных судах Российской Федерации», № 1-ФКЗ 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации», № 1-ФКЗ 1999 г. «О военных судах Российской Федерации», рядом федеральных законов и иными нормативными правовыми актами.

В основе организации и деятельности органов судебной власти лежат принципы, закрепленные в конституционном законодательстве. К их числу относятся: осуществление правосудия только судом (ст. 118 Конституции РФ), законность (часть вторая ст. 120 Конституции РФ), независимость судей и подчинение их только Конституции и федеральному закону (часть первая ст. 120 Конституции РФ), осуществление правосудия на началах равенства всех перед законом и судом (ст. 19 Конституции РФ), обеспечение права граждан на судебную защиту (ст. 46 Конституции РФ), принцип обеспечения пользования родным языком в процессе судопроизводства (ст. 26 Конституции РФ),

состязательность процесса и равноправие сторон в судебном процессе (часть третья ст. 123 Конституции РФ), гласность судебного разбирательства (часть первая ст. 123 Конституции РФ). Кроме того, к числу рассматриваемых принципов можно отнести также презумпцию невиновности (ст. 49 Конституции РФ), недопустимость повторного осуждения за одно и то же преступление (ст. 50 Конституции РФ), принцип национального языка судопроизводства и некоторые другие.

Эти принципы обеспечивают всестороннее исследование всех обстоятельств дела, принятие законного и обоснованного решения, защиту прав и свобод человека и гражданина в России.

§ 2. Судебная система в РФ

Судебная система в РФ является весьма сложной. В силу федеративной природы Российского государства система судов в РФ включает федеральные суды и суды субъектов РФ.

К федеральным судам относятся:

Конституционный Суд РФ;

суды общей юрисдикции — Верховный Суд, Верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные суды, военные и специализированные суды;

арбитражные суды — Высший Арбитражный Суд, федеральные арбитражные суды арбитражных округов, арбитражные

апелляционные суды, арбитражные суды республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов.

В 2009 г. в состав федеральных судов было включено Дисциплинарное судебное присутствие, являющееся судебным органом, рассматривающим дела по жалобам и обращениям на решения Высшей квалификационной коллегии судей РФ и квалификационных коллегий судей субъектов РФ, связанным с досрочным прекращением полномочий судей или с отказом в досрочном прекращении полномочий судей за совершение ими дисциплинарных проступков¹.

К судам субъектов Российской Федерации относятся:

конституционные (уставные) суды субъектов РФ; мировые судьи, рассматривающие и разрешающие гражданские, уголовные и административные дела в сфере общей юрисдикции.

В зависимости от характера разрешаемых дел и полномочий по их разрешению все суды разделяются на:

- конституционные (уставные) суды;
- суды общей юрисдикции;
- экономические (арбитражные) суды.

Закон РФ 1992 г. «О статусе судей в Российской Федерации» устанавливает ряд требований к кандидатам на должность судей (ст. 4):

- наличие гражданства РФ;
- высшее юридическое образование;
- полное отсутствие судимости, в том числе снятой или погашенной;
- отсутствие гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства;
- наличие полной дееспособности;
- отсутствие данных о состоянии на учете в связи с лечением от алкоголизма, наркомании, токсикомании, хронических и затяжных психических расстройств;
- отсутствие иных заболеваний, препятствующих осуществлению полномочий судьи.

Следует также отметить, что дела судами рассматриваются по стадиям, именуемым судебными инстанциями.

¹ См.: Федеральный конституционный закон № 4-ФКЗ 2009 г. «О Дисциплинарном судебном присутствии» и Федеральный конституционный закон № 1-ФКЗ 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации».

Судебная инстанция — это суд, выполняющий ту или иную судебную функцию, связанную с разрешением судебных дел. Выделяют следующие судебные инстанции¹:

- суд первой инстанции уполномочен принимать решение по существу тех вопросов, которые являются основными для данного дела (о виновности или невиновности, о доказанности или недоказанности иска и т. п.);

- суд апелляционной инстанции пересматривает решения и приговоры мировых судей, не вступившие в законную силу, проверяет их законность и обоснованность и может оставить приговор (решение) без изменения, изменить или отменить и вынести новое. В апелляционном порядке пересматриваются только приговоры и решения мировых судей и решения арбитражных судов²;

- суд кассационной инстанции уполномочен проверять законность и обоснованность приговоров и других судебных решений, не вступивших в законную силу. В кассационном порядке обжалуются решения всех судов, кроме мировых судей;

- надзорная инстанция — это суд (или подразделение суда), уполномоченный проверять законность и обоснованность приговоров и иных судебных решений, вступивших в законную силу;

- в качестве самостоятельной инстанции выделяется пересмотр дела по новым или вновь открывшимся обстоятельствам.

Суд каждого вида имеет свои специфические особенности. Рассмотрим эти особенности на примере судов федерального уровня.

Особое место в судебной системе занимают конституционные (уставные) суды и в первую очередь Конституционный Суд. Его статус определен Конституцией и Федеральным конституционным законом № 1-ФКЗ 1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации». Согласно названным актам **Конституционный Суд РФ** является судебным органом конституционного контроля, осуществляющим судебную власть посредством конституционного правосудия.

Конституционный Суд РФ состоит из 19 судей, которые назначаются Советом Федерации Федерального Собрания РФ по представлению Президента РФ. Предложения о кандидатах на должности судей вносятся Президенту РФ депутатами Государственной Думы, членами Совета Федерации, законодательными (представи-

¹ О судебных инстанциях см.: *Гуценко К. Ф., Ковалев М. А.* Правоохранительные органы: Учебник для юридических вузов и факультетов / Под ред. К.Ф. Гуценко. М.: Зерцало-М, 2007. С. 61–62.

² На рассмотрении в Государственной Думе находится законопроект, вводящий институт апелляционного обжалования в отношении решений всех судов, принятых в первой инстанции.

тельными) органами субъектов Федерации, высшими судебными органами и федеральными юридическими ведомствами, всероссийскими юридическими сообществами, юридическими научными и учебными заведениями.

Судьей Конституционного Суда РФ может быть гражданин РФ не моложе сорока лет, с безупречной репутацией, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее пятнадцати лет и обладающий признанной высокой квалификацией в области права¹. Каждый судья назначается в индивидуальном порядке тайным голосованием. Полномочия судьи Конституционного Суда не ограничены определенным сроком, но установлен предельный возраст пребывания в должности судьи, составляющий 70 лет. По достижении указанного возраста судья уходит в отставку. Судьи Конституционного Суда несменяемы, но их полномочия могут быть прекращены или приостановлены по основаниям, установленным Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации», например, в связи с занятием деятельностью, несовместимой со статусом судьи.

Полномочия Конституционного Суда РФ закреплены непосредственно в Конституции. К их числу относятся:

1. Разрешение дел о соответствии Конституции следующих правовых актов:

— федеральных законов, нормативных актов Президента, палат Федерального Собрания и Правительства;

— конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов органов государственной власти субъектов РФ, изданных по вопросам, относящимся к ведению федеральных органов власти или совместному ведению федеральных органов и органов государственной власти субъектов Федерации;

— договоров между органами государственной власти РФ и органами государственной власти ее субъектов, договоров между органами власти субъектов Федерации;

— не вступивших в силу международных договоров. Все названные дела разрешаются Конституционным Судом по запросам Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, одной пятой членов Советов Федерации или депутатов Государственной Думы, Правительства, Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ.

2. Разрешение споров о компетенции между:

¹ Высокая квалификация подтверждается наличием ученой степени (доктор или кандидат юридических наук) или ученого звания (профессор или доцент права).

— федеральными органами государственной власти, например, между парламентом РФ и Президентом РФ, между Правительством РФ и парламентом РФ и т. п.;

— федеральными органами власти и органами государственной власти субъектов Федерации;

— высшими государственными органами разных субъектов Российской Федерации.

3. Проверка конституционности закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле. Такая проверка производится по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов.

4. Толкование Конституции РФ, даваемое по запросам Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, органов законодательной власти субъектов РФ.

Кроме того, Конституционный Суд РФ дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения против Президента, а также проверяет конституционность вопросов, выносимых на общероссийский референдум. Может также выступать субъектом права законодательной инициативы по вопросам своего ведения и обращаться с посланиями к Федеральному Собранию РФ.

Председатель Конституционного Суда РФ назначается на должность Советом Федерации по представлению Президента РФ сроком на шесть лет из числа судей Конституционного Суда РФ. Председатель Конституционного Суда РФ имеет двух заместителей, которые назначаются на должность в том же порядке и на тот же срок. Председатель Конституционного Суда и его заместители могут быть назначены на должность на новый срок.

Структурно Конституционный Суд РФ состоит из двух палат, включающих в себя соответственно десять и девять судей. Персональный состав палат определяется путем жеребьевки, которая проводится не реже чем через три года в порядке, установленном Регламентом Конституционного Суда РФ.

Дела, отнесенные к ведению Конституционного Суда, рассматриваются и разрешаются им в пленарных заседаниях и заседаниях палат. Исключительно в пленарных заседаниях разрешаются наиболее важные дела (о соответствии Конституции РФ, конституций республик и уставов субъектов Федерации, толкование Конституции РФ и некоторые иные). По вопросам своего ведения Конституционный Суд принимает постановления, заключения и определения¹.

¹ В соответствии с внесенными в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде РФ» изменениями местом его постоянного пребывания является город Санкт-Петербург. Предусмотрено создание в г. Москве представительства КС РФ.

Федеральные суды общей юрисдикции образуют трехзвенную систему. Высшим звеном является Верховный Суд, среднее звено образуют Верховные суды республик, краевые, областные суды, суды городов федерального значения, суд автономной области и суды автономных округов. К судам низового звена относятся районные (городские) суды. Кроме того, в данную систему судов входят военные суды и Военная коллегия в составе Верховного Суда.

Верховный Суд РФ является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью судов общей юрисдикции, включая военные и специализированные федеральные суды, дает разъяснения по вопросам судебной практики.

Верховный Суд РФ состоит из Председателя Верховного Суда РФ, его заместителей и членов Верховного Суда. Судьей Верховного Суда РФ может быть гражданин РФ не моложе 35 лет, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по юридической специальности не менее 10 лет. Судьи Верховного Суда назначаются Советом Федерации по представлению Президента РФ¹.

Организационными формами деятельности Верховного Суда РФ являются:

Пленум Верховного Суда РФ — заседание всех членов Верховного Суда во главе с Председателем;

Президиум Верховного Суда РФ, состоящий из Председателя Верховного Суда РФ, заместителей Председателя Верховного Суда РФ по должности и судей Верховного Суда, утвержденных членами Президиума Советом Федерации Федерального Собрания РФ;

Коллегии Верховного Суда РФ — Судебная коллегия по гражданским делам, Судебная коллегия по уголовным делам, Военная коллегия, Кассационная коллегия.

Верховный Суд РФ в пределах своей компетенции рассматривает дела в качестве суда второй инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам, а в случаях, предусмотренных федеральным законом, также и в качестве суда первой инстанции, например, дела в отношении депутатов Государственной Думы или членов Совета Федерации.

Верховный Суд РФ является непосредственно вышестоящей судебной инстанцией по отношению к Верховным судам республик,

¹ В 2005 г. федеральным законодательством установлен предельный возраст пребывания в должности для судей всех судов, в том числе и для мировых судей, составляющий 70 лет.

краевым (областным) судам, судам городов федерального значения, судам автономной области и автономных округов, военным судам военных округов, флотов.

Верховные суды республики, краевые, областные суды, суды городов федерального значения, суд автономной области, суды автономных округов (далее по тексту — суды среднего звена) в пределах своей компетенции рассматривают дела в качестве суда первой и второй инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам. Суды среднего звена являются непосредственно вышестоящими судебными инстанциями по отношению к районным судам, действующим на территории соответствующего субъекта РФ.

Судьей суда среднего звена может быть гражданин РФ, достигший 30 лет, имеющий высшее юридическое образование, стаж работы по юридической специальности — не менее семи лет, сдавший квалификационный экзамен и получивший рекомендацию от квалификационной коллегии судей. Судьи судов среднего звена назначаются Президентом РФ по представлению Председателя Верховного Суда РФ.

Суды среднего звена действуют в составе Президиума суда и Судебных коллегий (по гражданским и по уголовным делам). Президиум суда состоит из Председателя суда, его заместителей и наиболее опытных членов суда. Состав Президиума утверждается Президентом РФ по представлению Председателя Верховного Суда РФ.

Состав Судебных коллегий утверждается Президиумом соответствующего суда.

Районные суды в пределах своей компетенции рассматривают дела в качестве суда первой и второй инстанции и осуществляют другие полномочия, предусмотренные федеральными законами.

Районные суды действуют в составе Председателя суда и судей. Судьей районного суда может быть гражданин РФ не моложе 25 лет, имеющий высшее юридическое образование, стаж работы по юридической специальности не менее пяти лет, сдавший квалификационный экзамен и получивший рекомендацию от квалификационной коллегии судей. Судьи районных судов назначаются Президентом РФ по представлению Председателя Верховного Суда РФ. Судьи, назначаемые на должность впервые, приносят присягу.

Районный суд является непосредственно вышестоящей судебной инстанцией по отношению к мировым судьям, действующим на территории соответствующего судебного района.

Военные суды образуются в соответствии с Федеральным конституционным законом № 1-ФКЗ 1999 г. «О военных судах Российской Федерации». Они создаются по территориальному принципу по месту дислокации войск и флотов и осуществляют судебную власть в

войсках, органах и формированиях, где федеральным законом предусмотрена военная служба.

Система военных судов включает гарнизонные суды (низовое звено), окружные (флотские) военные суды (среднее звено) и Военную коллегию в составе Верховного Суда РФ.

Данные суды рассматривают дела о преступлениях или административных правонарушениях, в совершении которых обвиняются военнослужащие либо граждане, проходящие военные сборы. Военные суды рассматривают также гражданские и административные дела о защите прав, свобод и законных интересов военнослужащих и граждан, проходящих военные сборы, нарушенных действиями органов военного управления, воинских должностных лиц или принятыми ими решениями.

Мировые судьи. С недавнего времени в России введен новый, а точнее говоря, «хорошо забытый старый» институт мировых судей. Порядок их организации и деятельности определен Федеральным законом № 188-ФЗ 1998 г. «О мировых судьях в Российской Федерации» (далее по тексту — ФЗ «О мировых судьях»). Согласно этому Закону мировые судьи являются судьями общей юрисдикции субъектов РФ и входят в единую судебную систему РФ (ст. 1). Их статус и порядок деятельности определяется федеральными законами, а порядок назначения (избрания) также и законами субъектов РФ.

К ведению мировых судей отнесены:

- уголовные дела о преступлениях, за совершение которых может быть назначено максимальное наказание, не превышающее трех лет лишения свободы, подсудные мировому судье в соответствии с УПК РФ;

- дела о выдаче судебного приказа;
- дела о расторжении брака, если между супругами отсутствует спор о детях;

- дела о разделе между супругами совместно нажитого имущества при цене иска, не превышающей пятидесяти тысяч рублей;

- иные возникающие из семейно-правовых отношений дела, за исключением дел об оспаривании отцовства (материнства), об установлении отцовства, о лишении родительских прав, об ограничении родительских прав, об усыновлении (удочерении) ребенка, других дел по спорам о детях и дел о признании брака недействительным;

- дела по имущественным спорам, за исключением дел о наследовании имущества и дел, возникающих из отношений по созданию и использованию результатов интеллектуальной деятельности при цене иска, не превышающей пятидесяти тысяч рублей;

- дела об определении порядка пользования имуществом;

- дела об административных правонарушениях, отнесенные к ведению мирового судьи КоАП РФ или законами субъектов РФ;
- иные дела, отнесенные к ведению мирового судьи федеральным законом.

Кроме того, мировой судья рассматривает дела по вновь открывшимся обстоятельствам в отношении решений, принятых им в первой инстанции и вступивших в силу.

Все дела рассматриваются мировыми судьями единолично.

Мировые судьи осуществляют свою деятельность в пределах судебных участков. Общее число мировых судей и количество судебных участков субъекта Российской Федерации определяются федеральным законом по законодательной инициативе соответствующего субъекта Российской Федерации. Судебные участки создаются из расчета численности населения на одном участке от 15 до 23 тыс. человек. В административно-территориальных образованиях с численностью населения менее 15 тысяч человек создается один судебный участок.

Мировым судьей может быть гражданин РФ, достигший возраста 25 лет, имеющий высшее юридическое образование, стаж работы по юридической профессии не менее пяти лет, не совершивший порочащих его поступков, сдавший квалификационный экзамен и получивший рекомендацию квалификационной коллегии судей соответствующего субъекта РФ. Законом субъекта РФ могут быть установлены дополнительные требования к кандидату на должность мирового судьи (ст. 5 ФЗ «О мировых судьях»).

Мировые судьи назначаются (избираются) на должность законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации либо избираются на должность населением соответствующего судебного участка в порядке, установленном законом субъекта РФ (ст. 6 ФЗ «О мировых судьях»).

Мировой судья назначается (избирается) на должность на срок, установленный законом соответствующего субъекта РФ, но не более чем на пять лет с правом повторного назначения.

При повторном и последующих назначениях (избраниях) на должность мирового судьи мировой судья назначается (избирается) на срок, устанавливаемый законом соответствующего субъекта РФ, но не менее чем на пять лет (ст. 7 ФЗ «О мировых судьях»).

Должностной оклад мирового судьи устанавливается в размере 60% от должностного оклада Председателя Верховного Суда. Должностной оклад мирового судьи, осуществляющего деятельность в городах федерального значения, устанавливается в размере 64% от должностного оклада Председателя Верховного Суда.

Арбитражные суды образуют самостоятельную подсистему судов, включающую Высший Арбитражный Суд РФ, федеральные арбитражные суды арбитражных округов, арбитражные апелляционные суды и арбитражные суды, действующие в пределах территорий субъектов РФ.

Полномочия, порядок образования и деятельности арбитражных судов устанавливаются Федеральным конституционным законом № 1-ФКЗ 1995 г. «Об арбитражных судах Российской Федерации».

Арбитражные суды рассматривают и разрешают экономические споры и иные дела, связанные с защитой нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов предприятий, учреждений, организаций (далее — организации) и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Высший Арбитражный Суд РФ является вышестоящей судебной инстанцией по отношению к федеральным арбитражным судам округов и арбитражным судам субъектов РФ. Он осуществляет судебный надзор за деятельностью арбитражных судов, рассматривает дела в качестве суда первой инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам, дает разъяснения по вопросам судебной практики.

Федеральный арбитражный суд округа является вышестоящей судебной инстанцией по отношению к действующим на территории соответствующего судебного округа арбитражным судам субъектов Федерации. Территория России разделена на 10 округов, охватывающих по несколько субъектов Российской Федерации. В каждом таком округе действует арбитражный суд округа, который в пределах своей компетенции рассматривает дела в качестве суда кассационной инстанции, а также по вновь открывшимся обстоятельствам.

Арбитражные апелляционные суды являются судами по проверке в апелляционной инстанции законности и обоснованности судебных актов арбитражных судов субъектов РФ, принятых ими в первой инстанции. В каждом из судебных округов образовано по два арбитражных апелляционных суда (всего 20). Арбитражный апелляционный суд действует в составе президиума арбитражного апелляционного суда; судебной коллегии по рассмотрению споров, возникающих из гражданских и иных правоотношений; судебной коллегии по рассмотрению споров, возникающих из административных правоотношений.

Арбитражный апелляционный суд проверяет в апелляционной инстанции законность и обоснованность судебных актов, не вступивших в законную силу, по делам, рассмотренным арбитражными судами субъектов РФ в первой инстанции, повторно

рассматривая дело; пересматривает по вновь открывшимся обстоятельствам принятые им и вступившие в законную силу судебные акты; обращается в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности закона, примененного или подлежащего применению в деле, рассматриваемом им в апелляционной инстанции; осуществляет иные полномочия, определенные законами.

Арбитражные суды республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов действуют в пределах территории соответствующего субъекта РФ, но относятся к федеральным судам. Они рассматривают дела в качестве судов первой инстанции.

Порядок назначения и статус судей судов общей юрисдикции и арбитражных судов практически одинаковы. Закон предъявляет к судьям арбитражных судов те же требования, что и к судьям судов общей юрисдикции соответствующего уровня. Судьи Высшего Арбитражного Суда назначаются Советом Федерации по представлению Президента РФ. Судьи других арбитражных судов назначаются Президентом РФ по представлению Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ.

Изменения, внесенные в законы, регулирующие деятельность судов, предусматривают возможность проведения совместных заседаний Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ и Пленума Верховного Суда РФ.

Все судьи независимы и подчиняются только Конституции РФ и федеральному закону. Судьи несменяемы. Их полномочия могут быть прекращены или приостановлены не иначе как в порядке и по основаниям, установленным федеральным законом.

Судьи неприкосновенны. Они не могут быть привлечены к уголовной ответственности иначе как в порядке, определяемом федеральным законом.

В соответствии с Федеральным конституционным законом № 4-ФКЗ 2009 г. «О Дисциплинарном судебном присутствии» образован новый орган для рассмотрения дел по жалобам на решения Высшей квалификационной коллегии судей РФ и квалификационных коллегий судей субъектов РФ о досрочном прекращении полномочий судей за совершение ими дисциплинарных проступков и обращениям на решения Высшей квалификационной коллегии судей РФ и квалификационных коллегий судей субъектов РФ об отказе в досрочном прекращении полномочий судей за совершение ими дисциплинарных проступков.

В состав Дисциплинарного судебного присутствия входят по три судьи из числа членов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражно-

го Суда РФ, избираемых на три года на Пленуме соответствующего суда.

При назначении судей федеральных судов учитываются предложения законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ.

Судьи военных судов назначаются на должность Президентом РФ по представлению Председателя Верховного Суда РФ.

Мировые судьи, а также судьи, председатели и заместители председателей конституционных (уставных) судов субъектов РФ назначаются (избираются) на должность в порядке, установленном законами субъектов РФ.

Таковы конституционные основы деятельности органов государственной власти в России.

В соответствии с Федеральным законом № 30-ФЗ 2002 г. «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» все судьи судов всех видов и уровней в РФ образуют **судейское сообщество**, которое функционирует через органы судейского сообщества, выражающие интересы судей как носителей судебной власти.

Названный Федеральный закон предусматривает следующие виды органов судейского сообщества:

- Всероссийский съезд судей;
- конференции судей субъектов РФ;
- Совет судей РФ;
- советы судей субъектов РФ;
- общие собрания судей судов;
- Высшая квалификационная коллегия судей РФ;
- квалификационные коллегии судей субъектов РФ.

Основными задачами органов судейского сообщества являются:

- утверждение авторитета судебной власти;
- содействие в совершенствовании судебной системы;
- защита прав и интересов судей (ст. 4).

Высшим органом судейского сообщества является Всероссийский съезд судей, созываемый один раз в четыре года. Делегаты на съезд избираются по нормам представительства от судов каждого вида и уровня.

Совет судей РФ — выборный орган судейского сообщества, подотчетный только съезду, — решает необходимые вопросы в период между съездами.

Высшая квалификационная коллегия судей РФ формируется в количестве 29 членов из числа судей федеральных судов и судов субъектов РФ, представителей общественности и представителя Президента РФ.

§ 3. Прокуратура РФ и иные правоохранительные органы

В самом общем виде правоохранительные органы — это органы, осуществляющие правоохранительную деятельность. Необходимость выделения этой группы государственных органов предопределена потребностью охраны правопорядка в стране, что имеет важнейшее значение в условиях демократии и становления правового государства.

Правоохранительная деятельность — это государственная деятельность, осуществляемая с целью охраны права специально уполномоченными органами путем применения юридических мер воздействия в строгом соответствии с законом и при неуклонном соблюдении установленного им порядка¹.

В научной литературе выделяются следующие признаки правоохранительной деятельности:

- осуществление охраны права с помощью применения юридических мер воздействия, т.е. мер государственного принуждения, направленных на предупреждение и пресечение правонарушений, на обеспечение производства по делам о правонарушениях, а также мер возыскания;
- все применяемые меры должны строго соответствовать предписаниям закона, который четко определяет в каждом конкретном случае условия применения этих мер и их виды;
- меры применяются в строгом соответствии с установленными законом процедурами их применения;
- меры государственного принуждения могут применяться специально уполномоченными на то государственными органами и их должностными лицами, перечень которых четко определен законодательством.

Правоохранительная деятельность осуществляется по различным направлениям, именуемым также функциями. Основными из этих направлений (функций) являются:

- осуществление конституционного контроля;
- осуществление правосудия;
- организационное обеспечение деятельности судов;
- осуществление прокурорского надзора;
- выявление и расследование преступлений;
- оказание юридической помощи.

¹ См.: *Гуценко К.Ф., Ковалев М.А.* Правоохранительные органы: Учебник для юридических вузов и факультетов / Под ред. *К.Ф. Гуценко*. М.: Зерцало-М, 2007. С. 9.

Для выполнения перечисленных функций и создаются правоохранительные органы. Хотя в различных научных источниках есть разные подходы к включению тех или иных органов в число правоохранительных, все же можно выделить следующие их виды:

- судебные органы, включая Конституционный Суд РФ, федеральные суды общей юрисдикции и федеральные арбитражные суды, а также суды субъектов РФ;
- учреждения, осуществляющие организационное обеспечение деятельности названных судов (Судебный департамент при Верховном Суде РФ, Федеральная служба судебных приставов и некоторые иные);
- органы прокуратуры;
- органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

Кроме того, выделяют органы, осуществляющие отдельные правоохранительные функции в виде оказания юридической помощи. К ним относят адвокатуру, нотариат, третейские суды и некоторые иные негосударственные институты. Эти органы осуществляют представительство и защиту интересов индивидов и объединений. Поэтому их можно относить к правоохранительным с большой долей условности, имея в виду, что они не являются государственными, действуют самостоятельно, но играют важную роль в деле охраны правопорядка и обеспечении прав и свобод граждан и их объединений¹.

Судебная система и деятельность судов уже были рассмотрены. Рассмотрим основы организации и деятельности прокуратуры.

Прокуратура РФ. Прокуратура (от лат. *procurare* — заботиться) — это специальный государственный орган, обеспечивающий государственные интересы в сфере борьбы с преступностью. Основными функциями прокуратуры являются возбуждение уголовных дел, поддержание обвинения и представительство интересов государства в судебном процессе². Нормативно-правовой основой организации и деятельности прокуратуры являются: Конституция РФ; Закон РФ 1992 г. «О прокуратуре Российской Федерации» с последующими изменениями и дополнениями, иные нормативные правовые акты.

В соответствии с ФЗ «О прокуратуре» прокуратура РФ представляет собой единую федеральную централизованную систему органов, осуществляющих от имени РФ надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории РФ, а так-

¹ См. об этом: *Гуценко К.Ф., Ковалев М.А.* Указ. соч. С. 15, 368–392.

² См.: *Большой юридический словарь* / Под ред. *А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских.* М.: ИНФРА-М, 1997. С. 557.

же выполняющих иные функции, установленные федеральными законами (ст. 1).

Названный Закон определяет цели прокурорской деятельности — это обеспечение верховенства закона, единство законности и ее укрепление, защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Основными задачами прокуратуры являются:

- осуществление надзора за исполнением законов;
- уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством РФ;
- координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Прокуроры в соответствии с процессуальным законодательством РФ участвуют в рассмотрении дел судами, арбитражными судами (далее — суды), опротестовывают противоречащие закону решения, приговоры, определения и постановления судов.

Организация и деятельность прокуратуры основаны на следующих принципах:

- единство системы органов прокуратуры;
- подчинение нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ;
- независимость от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, общественных объединений и в строгом соответствии с действующими на территории РФ законами;
- гласность в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства РФ об охране прав и свобод граждан, а также законодательства РФ о государственной и иной специально охраняемой законом тайне.

Систему прокуратуры РФ составляют: Генеральная прокуратура РФ; прокуратуры субъектов РФ, приравненные к ним военные и другие специализированные прокуратуры (природоохранная, транспортная, недавно созданная прокуратура угледобывающей отрасли и др); прокуратуры городов и районов, другие территориальные, военные и иные специализированные прокуратуры (например, закрытых административно-территориальных образований, межрегиональные природоохранные прокуратуры, транспортная прокуратура). В систему прокуратуры входят также научные и образовательные учреждения, редакции печатных изданий, являющиеся юридическими лицами. В 2007 г. в системе прокуратуры РФ образован Следственный комитет при прокуратуре РФ, состоящий из: Главного следственного управления; следственных управлений по субъектам РФ; специализированных следственных управлений, в том числе военных следствен-

ных управлений; следственных отделов по районам, городам; специализированных следственных отделов.

Следственный комитет — это орган прокуратуры РФ, обеспечивающий исполнение федерального законодательства об уголовном судопроизводстве.

Всю систему прокуратуры возглавляет **Генеральный прокурор РФ**, который назначается на должность и освобождается от должности Советом Федерации Федерального Собрания РФ по представлению Президента РФ. Срок полномочий Генерального прокурора РФ составляет пять лет.

Прокуроры субъектов РФ назначаются на должность Генеральным прокурором РФ по согласованию с органами государственной власти субъектов РФ. Прокуроры субъектов РФ подчинены и подотчетны Генеральному прокурору РФ и освобождаются им от занимаемой должности. На должности прокуроров субъектов РФ, приравненных к ним прокуроров назначаются граждане РФ не моложе 30 лет, имеющие стаж работы прокурором или следователем в органах прокуратуры не менее пяти лет.

Прокуроры городов и районов, прокуроры специализированных прокуратур назначаются на должность и освобождаются от должности Генеральным прокурором РФ. Они подчинены и подотчетны вышестоящим прокурорам и Генеральному прокурору РФ. На должности прокурора города, района, приравненных к ним прокуроров назначаются граждане РФ не моложе 25 лет, имеющие стаж работы прокурором или следователем в органах прокуратуры не менее трех лет.

Генеральный прокурор РФ вправе в исключительных случаях назначать на должности прокуроров субъектов РФ, прокуроров городов, районов, приравненных к ним прокуроров специализированных прокуратур лиц, имеющих опыт работы по юридической специальности на руководящих должностях в органах государственной власти.

Следственный комитет возглавляет Председатель, являющийся Первым заместителем Генерального прокурора РФ. Он назначается на должность и освобождается от должности Советом Федерации по представлению Президента РФ. Председатель Следственного комитета имеет первого заместителя и заместителей, которые назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом РФ по представлению Председателя Следственного комитета.

В Следственном комитете создаются главные управления, управления, отделы и отделения; образуются должности руководителей соответствующих структурных подразделений, их первых заместителей и заместителей, а также старших прокуроров-криминалистов, прокуроров-криминалистов, старших следователей по особо важным де-

лам, следователей по особо важным делам, старших следователей, следователей. Работники Следственного комитета при прокуратуре РФ являются прокурорскими работниками.

Закон определяет общие требования, предъявляемые к лицам, назначаемым на должности прокуроров и следователей. К числу таких требований относятся:

- наличие гражданства РФ;
- высшее юридическое образование, полученное в образовательном учреждении высшего профессионального образования, имеющем государственную аккредитацию;
- наличие необходимых профессиональных и моральных качеств;
- способность по состоянию здоровья исполнять возлагаемые на них служебные обязанности.

В исключительных случаях на должности помощников прокуроров городов, районов, приравненных к ним прокуратур, а также на должности следователей соответствующих следственных отделов могут назначаться лица, обучающиеся по юридической специальности в образовательных учреждениях высшего профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию, и окончившие третий курс указанных образовательных учреждений.

Установлен предельный возраст пребывания в должности работников прокуратуры — 65 лет (кроме научных и педагогических кадров). Допускается продление срока пребывания в должности свыше предельного возраста, но по достижении 70-летнего возраста или при наличии заболевания, препятствующего исполнению служебных обязанностей, такое продление невозможно. ФЗ «О прокуратуре» содержит перечень обстоятельств, препятствующих службе в органах и учреждениях прокуратуры:

- наличие гражданства иностранного государства;
- признание недееспособным или ограниченно дееспособным по суду;
- лишение судом права занимать государственные должности государственной службы в течение определенного срока;
- наличие, хотя бы и в прошлом, судимости и некоторые иные.

Лицам, впервые принимаемым на службу в органы прокуратуры, за исключением лиц, окончивших образовательные учреждения высшего профессионального и среднего профессионального образования, в целях проверки их соответствия занимаемой должности может устанавливаться испытание на срок до шести месяцев. Лицо, впервые назначаемое на должность прокурора или следователя, принимает присягу прокурора (следователя).

Прокурорские работники не могут совмещать должности с иными государственными должностями, заниматься иной оплачиваемой

деятельностью, кроме научной, педагогической или иной творческой¹.

Прокурорам и следователям, научным и педагогическим работникам в соответствии с занимаемыми ими должностями и стажем работы пожизненно присваиваются классные чины.

Основным направлением деятельности прокуратуры является прокурорский надзор. Закон устанавливает следующие виды (отрасли) прокурорского надзора.

1. Надзор за исполнением законов федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов.

2. Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина всеми перечисленными органами и лицами.

3. Надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

4. Надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

При осуществлении своих функций прокурор обладает следующими полномочиями:

- правом беспрепятственного прохода на поднадзорные территории и свободный доступ к необходимым документам и материалам;
- правом требовать представления необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений; выделения специалистов для выяснения возникших вопросов; проведения проверок по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных им организаций;
- правом вызова должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений законов;
- правом возбуждать производство об административном правонарушении по основаниям, установленным законом;

¹ С учетом ограничений, касающихся финансирования этой деятельности, о которых было сказано ранее.

- правом опротестовывать противоречащие закону правовые акты или обращаться в суд (арбитражный суд) с требованием о признании таких актов недействительными;
- правом вносить представление об устранении нарушений закона.

Протест и представление прокурора. В случае обнаружения противоречащего закону правового акта прокурор (его заместитель) приносит протест на этот акт в орган или должностному лицу, издавшим этот акт, либо в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу. Протест подлежит обязательному рассмотрению не позднее чем в десятидневный срок с момента его поступления, а в случае принесения протеста на решение представительного (законодательного) органа субъекта РФ или органа местного самоуправления — на ближайшем заседании. О результатах рассмотрения протеста незамедлительно сообщается прокурору в письменной форме.

Представление об устранении нарушений закона вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенные нарушения, и подлежит безотлагательному рассмотрению. Конкретные меры по представлению должны быть приняты в течение месяца. О результатах принятых мер должно быть сообщено прокурору в письменной форме.

Прокурор, исходя из характера нарушения закона должностным лицом, выносит мотивированное постановление о возбуждении уголовного дела или производства об административном правонарушении.

Предостережение о недопустимости нарушения закона. В целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор или его заместитель направляет в письменной форме должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона. В случае неисполнения требований, изложенных в указанном предостережении, должностное лицо, которому оно было объявлено, может быть привлечено к ответственности в установленном законом порядке.

Правоохранительная деятельность осуществляется также ***органами дознания и предварительного следствия***. Нормативно-правовой основой деятельности этих органов является Уголовно-процессуальный кодекс (УПК) РФ 2001 г.

Органы дознания и предварительного следствия вправе применять меры процессуального принуждения, в частности, меры пресечения, предусмотренные УПК РФ (ст. 98). К их числу относятся: подписка о невыезде; личное поручительство; наблюдение командования воинской части; присмотр за несовершеннолетним подозре-

ваемым или обвиняемым; залог; домашний арест; заключение под стражу.

Правоохранительную деятельность осуществляют также ***органы охраны общественного порядка***. К ним относятся: милиция общественной безопасности в составе органов внутренних дел, а также Государственная инспекция по безопасности дорожного движения (Госавтоинспекция).

В настоящее время организация и деятельность милиции регулируется Законом РФ № 1026-1 1991 г. «О милиции». Следует отметить, что в течение 2010 г. велась работа по подготовке пакета документов, направленных на совершенствование деятельности милиции в целях повышения эффективности ее работы по противодействию преступности и обеспечению общественного порядка, а также по исключению дублирующих, избыточных и несвойственных милиции функций. В ходе такой работы был подготовлен проект закона «О полиции». Законопроект был вынесен на открытое обсуждение, в котором может участвовать любой гражданин. Доработанный с учетом высказанных мнений законопроект будет внесен в Государственную Думу. В случае принятия такого закона будет пересмотрена вся система органов внутренних дел.

На таможенные органы РФ возложены следующие задачи: обеспечение экономической безопасности и защита экономических интересов РФ; осуществление таможенного контроля и таможенного оформления, борьба с контрабандой, нарушениями таможенных правил и налогового законодательства, относящегося к товарам, перемещаемым через таможенную границу РФ, пресечения незаконного оборота через таможенную границу РФ наркотических средств, оружия, что также относится к правоохранительной деятельности.

Нормативной основой организации и деятельности таможенных органов являются: Таможенный кодекс РФ 2003 г., Федеральный закон № 114-ФЗ 1997 г. «О службе в таможенных органах РФ», а также иные нормативные акты.

Глава 23. Основы местного самоуправления в РФ

§ 1. Понятие местного самоуправления

Местное самоуправление является составной частью публичной власти вместе с государственной и корпоративной властью. В юри-

дической литературе местное самоуправление рассматривается как одна из основ конституционного строя РФ, одна из форм народовластия (наряду с прямой и представительной демократией), а также как форма самоорганизации населения для решения вопросов местного значения.

Местное самоуправление признается в любом демократическом государстве. На европейском уровне основные положения местного самоуправления закреплены в Европейской хартии местного самоуправления 1985 г.

Нормативно-правовую основу местного самоуправления в РФ составляют:

- Конституция РФ (ст. 12 гл. 8);
- Федеральный закон № 131-ФЗ 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления»;
- Федеральный закон № 67-ФЗ 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»;
- Федеральный закон № 25-ФЗ 2007 г. «О муниципальной службе в Российской Федерации»;
- некоторые иные федеральные законы;
- Конституции (Уставы) субъектов РФ;
- Законы субъектов РФ о местном самоуправлении;
- Уставы муниципальных образований;
- иные нормативные правовые акты.

При характеристике нормативной основы местного самоуправления следует иметь в виду, что Федеральный закон 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления» (далее по тексту — ФЗ «О местном самоуправлении» 2003 г.) вступил в силу в полном объеме с 1 января 2009 г., когда были предприняты необходимые меры для обеспечения исполнения соответствующих положений данного Закона. С этого момента утратили силу Федеральный закон № 154-ФЗ 1995 г., Федеральный закон № 126-ФЗ 1998 г. и некоторые иные акты.

Согласно ФЗ «О местном самоуправлении» 2003 г. местное самоуправление в РФ — форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, — законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Местное самоуправление призвано осуществлять следующие функции: обеспечивать участие населения в решении вопросов мес-

тного значения; управлять муниципальной собственностью; охранять общественный порядок; удовлетворять основные жизненные потребности населения в сферах, отнесенных к ведению местного самоуправления, и другие.

Местное самоуправление обеспечивает децентрализацию власти и способствует развитию инициативы и самостоятельности граждан. В Российской Федерации местное самоуправление базируется на следующих принципах:

- самостоятельное решение населением вопросов местного значения (ст. 130 Конституции РФ);
- организационное обособление местного самоуправления, его органов в системе управления государством и его взаимодействие с органами государственной власти в осуществлении общих задач и функций;
- соответствие материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям (наличие муниципальной собственности и местного бюджета, поддержка со стороны государства);
- соблюдение прав и свобод человека и гражданина (ст. 2 Конституции);
- законность в организации и деятельности местного самоуправления;
- гласность в деятельности местного самоуправления;
- коллегиальность и единоначалие в деятельности местного самоуправления в сочетании с персональной ответственностью;
- государственная гарантия местного самоуправления.

Местное самоуправление в РФ гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией РФ и федеральными законами (ст. 133 Конституции РФ).

Местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации в рамках муниципальных образований, под которыми понимаются городские и сельские поселения, муниципальные районы, городские округа и внутригородские территории городов федерального значения. Границы территорий муниципальных образований устанавливаются и изменяются законами субъектов Российской Федерации.

По состоянию на октябрь 2005 г. в стране насчитывалось 24 510 муниципальных образований¹.

¹ Российская газета. 2005. 28 окт.

Следует иметь в виду, что ФЗ «О местном самоуправлении» 2003 г. предполагает разграничение всей территории субъектов РФ (за исключением территорий с низкой плотностью населения) на территории городских и сельских поселений. Территорию поселения составляют исторически сложившиеся земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения соответствующего поселения, рекреационные земли, земли для развития поселения, причем в состав территории поселения входят земли независимо от форм собственности и целевого назначения. Законом субъекта РФ отдельные городские поселения могут наделяться специфическим статусом городского округа, когда возникает необходимость соединения полномочий по решению вопросов местного значения, присущих как городскому поселению, так и муниципальному району, в совокупности с осуществлением государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления городского поселения федеральными законами или законами субъектов РФ.

Территории городских и сельских поселений, а также возникающие на территориях с низкой плотностью населения межселенные территории входят в состав муниципальных районов. Однако территории городских округов не входят в состав муниципальных районов. Таким образом, создается двухуровневая система административно-территориального деления в субъектах РФ. Первый уровень (низовой) образуют сельские поселения, городские поселения и внутригородские территории городов федерального значения. Второй уровень (более высокий) образуют муниципальные районы и городские округа¹.

Рассмотрим теперь организационные формы осуществления местного самоуправления. Местное самоуправление осуществляется через формы прямой демократии, через выборные представительные органы, а также через избираемые или назначаемые ими иные органы и должностные лица.

К формам прямой демократии, реализуемым на уровне местного самоуправления, относятся: местный референдум; муниципальные выборы; отзыв депутата; сходы граждан по месту жительства (в поселениях численностью жителей не более 100 человек); правотворческая инициатива граждан; собрания граждан; обращения граждан в органы местного самоуправления. ФЗ «О местном самоуправлении» 2003 г. относит к формам непосредственного осуществления

¹ См.: Муниципальное право России: Учебник / С. А. Авакьян, В. Л. Лютцер, Н. Л. Пешин [и др.]; отв. ред. С. А. Авакьян. М.: Проспект, 2009. С. 172–173.

местного самоуправления также территориальное общественное самоуправление (т. е. самоорганизацию граждан на части территории поселения для самостоятельного решения вопросов местного значения — ст. 27); конференции или собрания делегатов; опросы граждан и иные формы, не противоречащие законодательству (ст. 33).

В силу большой значимости избираемых или назначаемых органов местного самоуправления их следует рассмотреть отдельно.

§ 2. Система органов местного самоуправления в РФ

Систему органов местного самоуправления образуют:

- представительный орган муниципального образования;
- глава муниципального образования;
- местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования);
- контрольный орган муниципального образования;
- иные органы местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (ст. 34 ФЗ «О местном самоуправлении» 2003 г.).

Закон устанавливает, что наличие представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования) является обязательным. Порядок формирования, полномочия, срок полномочий, а также иные вопросы организации и деятельности органов местного самоуправления определяются уставом муниципального образования. Наименования органов местного самоуправления устанавливаются законом субъекта РФ с учетом исторических и иных местных традиций (ст. 34 ФЗ «О местном самоуправлении» 2003 г.).

В ведении органов местного самоуправления находятся: 1) вопросы местного значения; 2) отдельные государственные полномочия, передаваемые федеральными законами или законами субъектов РФ.

Вопросы местного значения — это вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией РФ и федеральным законом осуществляется населением или органами местного самоуправления самостоятельно.

К вопросам местного значения относятся:

- принятие и изменение Устава муниципального образования;

- владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью;
- местные финансы, местные бюджеты, местные налоги и сборы;
- содержание и использование муниципального жилищного фонда и нежилых помещений;
- организация, содержание и развитие муниципальных учреждений дошкольного, основного общего и профессионального образования, а также учреждений здравоохранения;
- охрана общественного порядка;
- организация, содержание и развитие муниципальных энерго-, газо-, тепло- и водоснабжения;
- муниципальное дорожное строительство;
- благоустройство и озеленение территории;
- обеспечение социальной поддержки и содействие занятости населения;
- иные сферы ведения, определенные федеральным законом, законом субъекта РФ, а также уставом муниципального образования.

Государственные полномочия органам местного самоуправления могут передаваться федеральными законами или законами субъектов РФ.

К такого рода полномочиям относятся:

- ведение записи актов гражданского состояния;
- ведение военного учета;
- организация деятельности по вопросам гражданской обороны;
- организация и обеспечение деятельности учреждений и предприятий социальной защиты;
- ведение статистического учета и некоторые иные¹. Сюда же можно отнести регистрацию избирателей, деятельность КДН (районные, городские или районные в городах комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав).

Государственные полномочия, передаваемые на муниципальный уровень, могут осуществляться только органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов, если иное не предусмотрено федеральным законом или законом субъекта РФ.

На уровне местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты, в систему которых входят: 1) устав муниципального образования; 2) правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан), нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования; 3) правовые акты главы муниципального образования, постановления и распоряжения главы местной администрации, иных органов местного самоуправле-

¹ См.: *Колюшин Е. И.* Указ. соч. С. 359.

ния и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования (ст. 43 ФЗ «О местном самоуправлении» 2003 г.).

Наиболее важное значение среди муниципальных актов имеют Устав и оформленные в виде правовых актов решения, принятые на местном референдуме (сходе граждан). Они являются актами высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов, имеют прямое действие и применяются на всей территории муниципального образования. Иные муниципальные правовые акты не должны противоречить уставу муниципального образования и правовым актам, принятым на местном референдуме (сходе граждан) (часть вторая ст. 43 ФЗ «О местном самоуправлении» 2003 г.).

Уставом муниципального образования определяются:

- наименование муниципального образования;
- перечень вопросов местного значения;
- формы, порядок и гарантии участия населения в решении вопросов местного значения, в том числе путем образования органов территориального общественного самоуправления;
- структура и порядок формирования органов местного самоуправления;
- наименования и полномочия выборных и иных органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления;
- иные вопросы организации местного самоуправления в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Устав муниципального образования принимается представительным органом муниципального образования, а в поселениях с численностью жителей, обладающих избирательным правом, менее 100 человек — населением непосредственно на сходе граждан.

РАЗДЕЛ IV

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЖИЗНЬ ОБЩЕСТВА

Глава 24. Экономика и государство

§ 1. Основные экономические системы

1. Понятие экономической системы. В разделе первом уже были раскрыты основные понятия экономической сферы, которые позволили рассмотреть основные подходы к периодизации развития общества (формационный, цивилизационный и др.). В данном разделе будут рассмотрены другие важные экономические категории, к числу которых относится и экономическая система.

В экономической литературе под экономической системой понимается «особым образом упорядоченная система связей между производителями и потребителями материальных и нематериальных благ и услуг»¹. В каждой стране складывается своя национальная экономическая система, имеющая собственную специфику. Вместе с тем можно выделить некоторые модели экономических систем, имеющие общие черты. В свою очередь, данные модели складываются в соответствии с тем или иным подходом к соотношению государства и экономики. Экономической теорией и практикой хозяйственной деятельности выработано несколько подходов такого рода. Выделим основные — это либеральный подход; марксистский; кейнсианский и их разновидности.

Как известно, развитие экономической теории началось с учения меркантилизма (от *mercante* — торговец, купец), разработанного в XVI—XVII вв. в трудах английского экономиста *Уильяма Стаффорда* (1554—1612) и французского ученого и поэта *Монкретьена де Ваттевиля* (1575—1621). Последний ввел в научный оборот термин «политическая экономия»². Учение меркантилизма — это учение об

¹ Экономическая теория (политэкономия): Учебник / Под общей ред. акад. В. И. Видяпина, акад. Г. П. Журавлевой. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 33.

² См. там же. С. 9.

источнике происхождения богатства, который выводился из сферы обращения, а само богатство отождествлялось с деньгами. Представитель позднего меркантилизма *Уильям Петти* (1623—1686) создал учение, служившее переходным мостиком к классической (т. е. подлинной) науке — политической экономии. Он впервые объявил источниками богатства в обществе труд и землю: «Труд есть отец и активнейший принцип богатства, а земля — его мать»¹.

Возникшая в середине XVIII в. во Франции школа **физиократов** (от греч. *physis* — природа + *kratos* — сила, власть) утверждала, что сельское хозяйство является единственной отраслью производства, где естественным путем возникает дополнительный «чистый продукт», за счет которого увеличивается богатство страны².

На базе названных учений в середине XVIII столетия возникла **классическая политическая экономия**, основоположником которой явился английский экономист *Адам Смит* (1723—1780). В своем главном труде «Исследование о природе и причинах богатства народов» (1777) он разработал основы либерального подхода к соотношению государства и экономики. Данный подход предполагал минимальное вмешательство государства в экономическую сферу, отдавая предпочтение рыночному саморегулированию на основе свободных цен, складывающихся в зависимости от спроса и предложения.

В соответствии с либеральным подходом в XVIII—XIX столетиях сначала в США, а затем и в развитых европейских странах сложилась либеральная экономическая система, так называемая **рыночная экономика**, или капитализм эпохи свободной конкуренции, основанный на преобладании частной собственности, минимальной роли государства в регулировании экономики и конкуренции как основном регуляторе экономических отношений.

Для уяснения сущности рыночного механизма необходимо дать общую характеристику категории рынка.

2. Понятие рынка. Рыночный механизм. В самом общем виде рынок — это совокупность сделок купли и продажи товаров и услуг. В экономической литературе рынок определяется как экономические отношения, связанные с обменом товаров и услуг, в результате которых формируются спрос, предложение и цена³. Рынок склады-

¹ Экономическая теория (политэкономия): Учебник / Под общей ред. акад. В. И. Видяпина, акад. Г. П. Журавлевой. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 9—10.

² Борисов Е. Ф. Экономическая теория: Курс лекций для студентов высших учебных заведений М.: Юрайт: Центральный институт непрерывного образования общества «Знание» России, 1999. С. 33.

³ См.: Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. 4-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2003. С. 353.

вается в условиях товарного хозяйства. В связи с этим следует рассмотреть основные виды производства. Различают натуральное производство и товарное.

Натуральное производство означает создание продуктов для удовлетворения собственных нужд. Оно имеет следующие характерные черты:

- замкнутая система организационно-экономических отношений, при которой производители разобщены, используют в основном свои ресурсы;
- универсальный ручной труд, исключающий разделение труда, характеризующийся простейшей техникой (мотыга, лопата);
- прямые экономические связи между производством и потреблением, поскольку отсутствует обмен, т. е. производимый продукт сразу же распределяется и потребляется.

Натуральное хозяйство преобладало в рабовладельческом строе и феодальном. В современную эпоху такая модель хозяйства встречается в развивающихся странах, где оно сочетается с товарным.

Товарное производство — тип организации хозяйства, при котором полезные продукты создаются для их продажи на рынке. Основными чертами товарного хозяйства являются:

- открытая система организационно-экономических отношений;
- разделение труда;
- косвенные опосредованные связи между производством и потреблением.

Выделяют простое товарное хозяйство (крестьян, ремесленников) и развитое товарное хозяйство, в условиях которого все создаваемые блага приобретают товарную форму. Товарное производство и предполагает наличие рынка, обеспечивающего оборот товаров. Рыночные отношения базируются на следующих принципах: свобода предпринимательства, разнообразие форм собственности, рыночное ценообразование, договорные отношения между хозяйствующими субъектами, ограниченное вмешательство государства в экономику¹.

Рынок играет важнейшую роль в товарно-рыночном хозяйстве. Эта роль проявляется в специфических функциях рынка, к числу которых относятся следующие:

- рынок соединяет сферы производства и сферы потребления в общий активный процесс обмена товарами и услугами;
- рынок способствует ценообразованию;
- рынок обеспечивает контроль за конечными результатами труда и определяет соответствие количества и качества товаров нуждам потребителей;

¹ См.: Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Указ. соч. С. 358.

• рыночный обмен обеспечивает сочетание экономических интересов продавцов (производителей) и покупателей товаров.

Современная экономика характеризуется наличием целостной системы рынков. По предмету рыночных отношений можно выделить:

- рынок потребительских продуктов (продовольственные и непродовольственные товары, рынок жилья и т. п.);
- рынок средств производства (сырьевые рынки, топливные и т. п.);
- рынок услуг (коммунальное и бытовое обслуживание, страхование и т. п.);
- рынок труда;
- рынок ссудного капитала;
- рынок ценных бумаг (акции, облигации, векселя...);
- рынок духовных благ (интеллектуальная собственность, живопись, литература, наука).

По территориальной сфере различаются рынки:

- местный — в пределах села, города, региона;
- национальный, т. е. внутренний общегосударственный, и
- мировой, т. е. рынок в масштабе всей планеты.

Рынок характеризуется как позитивными, так и негативными чертами. К позитивным относятся следующие:

- рынок с помощью конкуренции формирует структуру производства, эффективно распределяя ресурсы (в те отрасли, где они в данный момент более всего необходимы);
- рынок стимулирует научно-технический прогресс, способствуя ресурсосбережению в обществе;
- рынок создает материальные стимулы для производства товаров, пользующихся спросом, и стихийно координирует действия людей в процессе экономической деятельности.

Негативные черты рынка состоят в том, что рыночная конкуренция порождает инфляцию, безработицу, социальное неравенство, иные социально-неблагоприятные явления. Конкуренция ведет к монополизации производства, концентрации капитала, а монополизация экономики, в свою очередь, превращает свободную конкуренцию в конкуренцию между монополиями. Монополисты завышают цены, что снижает покупательную способность, усиливает социальную напряженность. Кроме того, рыночный механизм способствует циклическому развитию, т. е. периодически повторяющимся кризисам.

Рассмотрим теперь механизм функционирования рынка. Стержнем рыночного механизма является соотношение спроса и предложения. **Спрос** — это платежеспособная потребность, т. е. сумма де-

нег, которую покупатели могут и намерены заплатить за какие-то нужные им изделия.

Спрос нельзя путать с потребностью — если есть потребность, но она не обеспечена деньгами, то спроса нет.

Спрос характеризуется *величиной спроса*, т. е. количеством товара, которое покупатель желает и способен приобрести по данной цене в данный период времени¹. Спрос тесно связан с ценой товара, что выражается в *законе спроса*, означающем, что величина спроса уменьшается по мере роста цены и увеличивается по мере ее снижения (см. рис. 6). Таким образом, изменение цены ведет к изменению спроса.

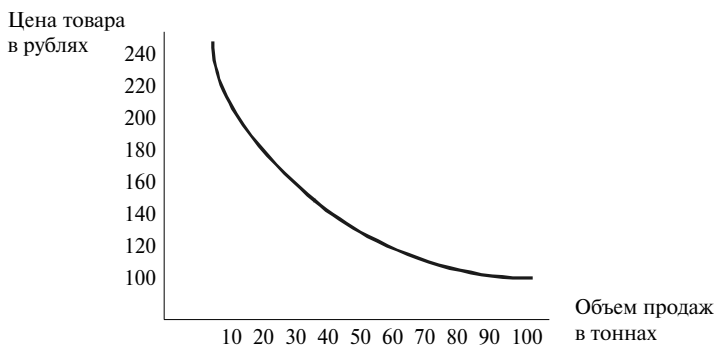


Рис. 6. Кривая спроса²

На спрос воздействуют факторы: запрашиваемые цены (чем выше цена, тем меньше спрос); доходы покупателей (чем больше доходы, тем выше спрос), вкусы и предпочтения (предопределяется модой); масса покупателей (чем больше покупателей на рынке, тем выше спрос).

Спрос может быть эластичным и неэластичным. *Эластичный спрос* означает, что величина спроса изменяется на больший процент, чем цена (установлено, например, что при повышении цены на автомобили на 1% объем продаж снижается на 2%)³. *Неэластичный спрос* — платежеспособная потребность нечувствительна к изменению цен (например, цены на соль не влияют на спрос).

Предложение — это сумма товаров, которые продавцы готовы продать по альтернативным ценам. Величина предложения — макси-

¹ Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Указ. соч. С. 377.

² См.: Борисов Е. Ф. Указ. соч. С. 130.

³ См. там же. С. 131.

мально возможное количество блага, которое продавцы готовы реализовать при заданной цене.

На предложение влияют следующие факторы: число продавцов на рынке (чем больше продавцов, тем больше, т. е. шире, предложение), уровень цен. Закон предложения состоит в том, что чем выше цена, тем больше продавцов, желающих продать товар по такой цене¹.

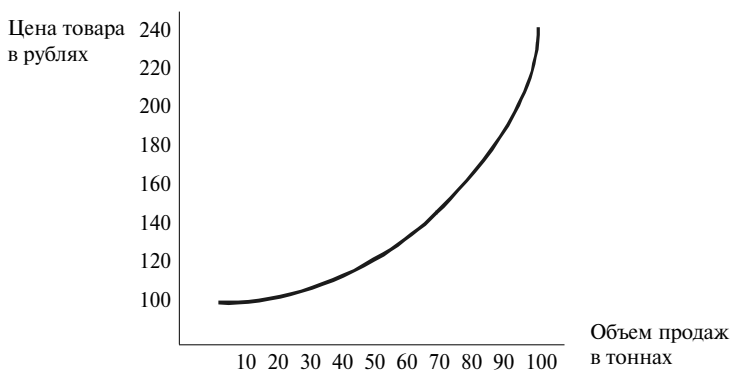


Рис. 7. Кривая предложения

Механизм рыночного регулирования, т. е. регулирующего воздействия спроса и предложения, состоит в следующем. Рост цен на товары ведет, с одной стороны, к снижению спроса и, с другой стороны, к увеличению предложения, но увеличение предложения стимулирует снижение цен, а это, в свою очередь, повышает спрос. Тем самым устанавливается рыночное равновесие, предотвращающее чрезмерный рост цен и обеспечивающее интересы продавцов и покупателей товаров.

В таком соотношении спроса и предложения проявляется **конъюнктура** рынка. Рыночный механизм устанавливает **равновесную цену** — это такая цена, которая соответствует интересам и продавцов, и покупателей, т. е. предлагаемые цены выгодны для продавцов и устраивают покупателей. Схематично это выглядит следующим образом (рис. 8).

Рынок порождает конкуренцию. **Конкуренция** (от лат. *conspicere* — сталкивать, состязаться) — соперничество между участниками рыночного хозяйства за лучшие условия производства, купли и продажи товаров². Борьба за экономическое выживание и процветание — есть **закон рынка**. Конкуренция может быть свободной (или совер-

¹ См.: Борисов Е. Ф. Указ. соч. С. 132.

² См. там же. С. 138.

шенной) и несовершенной. Свободная конкуренция возможна при наличии на рынке множества независимых фирм, неограниченного доступа на рынок любым субъектам. Свободная конкуренция существовала в эпоху классического капитализма.

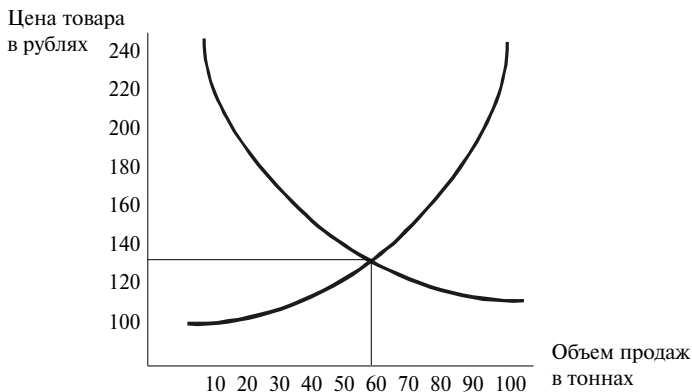


Рис. 8. Схема установления равновесной цены

В процессе экономического развития появляются монополии. **Монополия** (от греч. *моно* — единственный, *полио* — продаю) — это исключительное право производства, промысла, торговли и других видов деятельности, принадлежащее одному лицу, определенной группе лиц или государству.

Монополия — прямая противоположность конкуренции. С учетом степени охвата экономики выделяются такие виды монополистических организаций, как:

- чистая монополия — один продавец на рынке, имеющий полный контроль над количеством и ценой какого-либо товара;
- абсолютная монополия — один продавец в масштабе национального хозяйства;
- монополия — один покупатель ресурсов или иных товаров.

Выделяют также олигополию (от греч. *Oligos* — малочисленный и *ролео* — продаю, торгую) — господство небольшого количества фирм и компаний в производстве определенных товаров и на рынке этих товаров¹.

По характеру и причинам возникновения различают:

естественные монополии, которые устанавливаются в отношении редких и свободно не воспроизводимых элементов производства (редкие металлы, особые земельные участки) или в отношении отдель-

¹ См.: Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 4-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2003. С. 264.

ных отраслей, например, военно-промышленного комплекса, железнодорожного транспорта и т. п.;

легальные монополии — устанавливаются на законном основании, например, патентная система, авторские права, торговые знаки;

искусственные монополии — это объединения субъектов, создаваемые для получения монополистических выгод посредством установления монопольных цен.

Монопольная цена — это особый вид рыночной цены, которая устанавливается на уровне выше или ниже общественной стоимости или равновесной цены в целях получения монопольного дохода¹.

В условиях существования монополий конкуренция утрачивает свободный характер. Есть две основные силы, противодействующие абсолютной монополизации экономики, — это конкурентная борьба между самими монополиями и регулирующее воздействие государства.

Монополизация рынка приобрела широкий размах в конце XIX в. в США, и государство вынуждено было пойти на жесткие меры по регулированию экономической деятельности. Появилось антимонопольное законодательство — Акт Шермана против трестов 1890 г.

В настоящее время основными направлениями антимонопольного регулирования являются:

- ограничение монополизации рынка². В связи с этим запрещаются сговоры, направленные на ограничение числа участников рынка и т. п.;
- запрет слияния конкурирующих компаний, что ведет к монополизации;
- запрет установления монопольных цен;
- сохранение и поддержание конкуренции в ее цивилизованных формах.

Таковы основные положения рыночной экономической системы, которая сложилась на основе либерального подхода. Однако такая экономическая система характеризовалась высокой степенью неустойчивости, частыми кризисами перепроизводства. А самое главное, практически полным отсутствием социальной защиты работников наемного труда, работавших в тяжелейших условиях (12—14-часовой рабочий день, негарантированный заработок, высокая степень производственного травматизма и т. п.). Такие обстоятельства привели к жестокому противостоянию наемных работников (пролетариата) и работодателей (буржуазии). Весь XIX век характеризуется обострени-

¹ См.: Борисов Е. Ф. Указ. соч. С. 146.

² Монополизацией признается обладание рыночной долей, превышающей 50%.

ем классовой борьбы. Эти проблемы находились в центре внимания экономистов, которые продолжали развивать экономическое учение и разрабатывать иные подходы, одним из которых является марксистский, предопределивший появление плановой экономики.

3. Плановая экономика. Опираясь на идеи классической политической экономии и учение социалистов-утопистов (*Анри Клод Сен-Симон* — 1760—1825; *Шарль Фурье* — 1772—1837; *Роберт Оуэн* — 1771—1858), К. Маркс и Ф. Энгельс создали экономическое учение, названное **марксизмом**, как учение о новой социальной системе — коммунизме, основанной на общественной собственности на средства производства, отсутствии эксплуатации, всеобщей занятости и общегосударственном плановом хозяйстве. Следует отметить, что это учение было направлено на обеспечение социальной защищенности трудящихся, преодоление недостатков рыночной экономики, приводившей к частым кризисам и социальным бедствиям.

Данное учение было положено в основу организации хозяйства в СССР. Однако низкий уровень промышленного развития страны, не обеспечивавший производство должного объема материальных благ, установление государственной монополии практически во всех сферах хозяйства предопределили становление *к о м а н д н о й*, *и л и т о т а л и т а р н о й*, *э к о н о м и к и*, характеризовавшейся преобладанием государственной собственности с ее законодательно закрепленным приоритетом, жесткой системой принудительного снабжения и распределения. В основе такой экономической системы лежал государственный план, фактически подавлявший любую хозяйственную инициативу. Данная экономика страдала инертностью, наличием тотального дефицита, когда многие виды товаров были просто недоступны рядовым гражданам.

Следует отметить, что планово-командная экономика существует не только в ортодоксально социалистических государствах (КНДР, Куба), но и в тех странах, где установлен авторитарный режим и преобладает доля государственной собственности, например, в Зимбабве.

Объективно неизбежный процесс концентрации и централизации капитала привел к становлению монополизированной экономики во всех развитых странах. Борьба монополий за выживание усилила стремление к наращиванию производства товаров. К рынкам сырья, товаров и рабочей силы добавился фондовый рынок, причем деятельность этих рынков почти не контролировалась государством или контроль был очень слабым. Все это усиливало экономический хаос и предопределило разрушительный экономический кризис, развившийся осенью 1929 г. (так называемая «черная пятница» — 24 октября 1929 г., когда произошел обвал фондовых рынков в Нью-Йорке и европейских биржевых столицах (Лондон, Париж, Франк-

фурт-на-Майне, Милан и др.). Началась Великая депрессия, длившаяся четыре года и принесящая страшные бедствия всему человечеству.

4. Смешанная экономика. В то же время данные процессы способствовали развитию экономической мысли. В 1936 г. английский экономист *Джон Мейнард Кейнс* (1883—1946) в своем главном труде «Общая теория занятости, процента и денег» изложил новые принципы регулирования национального хозяйства. Он утверждал, что решающая роль в предотвращении кризисов и безработицы должна принадлежать государству. Для подъема промышленности и обеспечения занятости следует ориентироваться не на предложение, а всемерно развивать спрос, т. е. расширять покупательную способность населения, для чего государство должно наращивать объемы капиталовложений в производство, создавать новые рабочие места, вводить прогрессивные налоги, с помощью которых осуществляется перераспределение доходов от высокооплачиваемых к низкооплачиваемым категориям населения. Государство должно поставить регулирование хозяйственной деятельности на научную основу¹. Такой подход был впоследствии назван **кейнсианским**.

На основе данного подхода была сформирована смешанная экономическая система, в которой и государство, и рынок играют важную роль в регулировании производства, распределения, обмена и потребления всех ресурсов и материальных благ; где имеет место значительное влияние (вмешательство) государства в деятельность частных лиц, но не подавляющее действие законов рынка.

В настоящее время во всех экономически развитых странах мира функционирует смешанная экономика.

В последней трети XX столетия появились различные модификации названных выше подходов (неоклассический или неолиберальный, некейнсианский и т. п.), в которых прежние теории адаптировались к новым экономическим условиям.

5. Переходная экономика. Существует и еще одна модель экономической системы — **переходная экономика**. Она складывается в тех странах, где осуществляется переход от планово-командной экономики к смешанной (отдельные страны Латинской Америки, а также бывшие социалистические страны Восточной Европы и Азии на рубеже XX и XXI вв.). Переходной является и российская экономическая система в настоящее время.

Переходная экономика характеризуется преобладанием государственной собственности и, вследствие этого, широким процессом приватизации, обеспечивающим становление многоукладной экономики. На конституционном уровне закрепляются признание и защи-

¹ См.: *Борисов Е. Ф.* Указ. соч. С. 38.

та разных форм собственности; обязанность государства поддерживать конкуренцию, ограничивать монополизацию рынка, обеспечивать правовую защиту предпринимательства, гарантии занятости и социальную защиту населения. Вместе с тем нельзя не отметить, что реализация этих задач в разных странах проходит по-разному. Много зависит от компетентности правителей, их устремленности работать во благо народа, а не в угоду личным интересам и амбициям. Поэтому есть страны, которые довольно быстро проходят этап переходной экономики и включаются в общемировой процесс повышения благосостояния народа. А есть страны, которые разворачиваются медленно, топчутся на месте — делают шаг вперед и тут же дают обратный ход.

6. Экономика России. В 30-х годах XX столетия в России (находившейся тогда в составе СССР) установилось полное господство **государственного монополизма**, который характеризовался тем, что государство монополизировало производство и продажу основной массы товаров. В аграрной сфере сложилась монополия, когда государство являлось единственным закупщиком всей продукции сельского хозяйства.

С началом экономических реформ в 90-х годах прошлого века в России сложилась переходная экономика. Экономическая политика того периода была направлена на проведение широкомасштабной приватизации, разрушение государственного монополизма, создание рыночной инфраструктуры, формирование отряда свободных предпринимателей. К сожалению, в основе этой политики лежали идеи экономического либерализма, которые были приемлемы в эпоху классического капитализма, но не сегодня. Народ был ввергнут в тяжелейшие испытания — галопирующую инфляцию, обнищание и резкое расслоение общества, дефолт. Но, пройдя через все это, страна вошла в число государств с рыночной экономикой. В 2002 г. Евросоюз, а затем и США признали наличие в РФ рыночной экономики.

При оценке нынешней экономической ситуации в России следует учитывать, во-первых, проводившуюся в последние годы экономическую политику и, во-вторых, разразившийся мировой финансово-экономический кризис.

В течение последних лет, по данным Росстата и заявлениям Правительства РФ, происходил устойчивый рост российской экономики. Возрастал объем ВВП, имел место профицит бюджета, наблюдался рост инвестиций в экономику. Но, как было отмечено в ноябрьских (2008 г.) выступлениях Президента РФ и Председателя Правительства РФ экономика России в настоящее время является «кризисной и ресурсозависимой».

Что касается кризисной экономики, то это — следствие мирового финансового кризиса, разразившегося во второй половине

2007 года сначала в США, а потом и во всем мире. А вот ресурсозависимость возникла с начала 2000-х годов, когда стали резко расти цены на нефть и другие природные ресурсы.

Экономическая политика Правительства в основном сводилась к перераспределению высоких доходов между социальной сферой, что было необходимо ввиду низкого уровня жизни россиян, и оборонным комплексом. Модернизация промышленности так и не была проведена. Отрасли материального производства развивались медленно, а производимая продукция обладала слабой конкурентоспособностью на мировом рынке, кроме, пожалуй, сталелитейной промышленности и производства цветных металлов.

Сейчас в условиях кризиса цена на нефть резко упала и поток «нефтедолларов» иссяк. Правительство лишь пытается за счет накопленных ресурсов смягчить последствия экономических ударов для населения (индексация пенсий и пособий, увеличение налогового вычета и т.п.), а также для бизнеса (финансовые вливания в банковскую сферу и снижение налогового бремени). Но надолго ли хватит «подушки безопасности» в виде накопленных резервов?

Так, если на 1 августа 2008 г. объем золотовалютных резервов ЦБР составлял почти 596 млрд долл., то на 1 ноября 2008 г. он сократился до 484,6 млрд долл., т.е. более чем на 100 млрд долл. за три месяца. По состоянию на апрель 2010 г. объем Резервного фонда РФ составлял всего 1,76 трлн руб. или 58,9 млрд долл. По заявлению руководства финансовых органов, ни в 2010, ни в 2011 гг. Резервный фонд пополняться не будет.

Острой проблемой является бюрократизированность системы управления экономикой, порождающая коррупцию. Отсюда — низкая привлекательность российского бизнеса для иностранных инвестиций. Так, в рейтинге рисков невозврата иностранных кредитов Россия, по оценкам Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), находилась в четвертой группе, и только в начале 2007 года нашу страну перевели в третью, но до нулевой группы, в которой иностранные инвесторы не уплачивают дополнительных страховых взносов вообще, нам еще далеко¹.

Еще одна проблема связана с демографией — это не только сокращение численности населения, но и сокращение доли трудоспособного населения вследствие высокой смертности, что также осложняет перспективы экономического развития.

¹ См.: Российская газета. 2007. 1 февр.

§ 2. Экономическая функция государства и экономическая политика

Экономическая политика государства предопределяется уже рассмотренными подходами к соотношению государства и экономики. Экономическая функция выражает роль и назначение государства в экономической сфере. Эта функция носит комплексный характер и включает две главные составляющие. Во-первых, выполнение таких функций, которые связаны с хозяйствованием, но которые принципиально не могут быть осуществлены хозяйствующими субъектами, а только государством. Во-вторых, государственное регулирование экономики (или вмешательство в экономику)¹.

Первая составляющая охватывает три функции, присущие государству всегда, в любой экономической системе: а) обеспечение экономики нужным количеством денег; б) регулирование так называемых «внешних» (или побочных) эффектов; в) удовлетворение потребностей в «коллективных благах» (или в «общественных товарах»)².

Рассмотрим первую функцию государства — **обеспечение экономики нужным количеством денег**. В самом широком смысле деньги — это все то, что продавец принимает в качестве платежного средства, т. е. универсальный товар, обмениваемый на любые продаваемые товары и услуги и выполняющий функции денег³. В экономической литературе деньги определяются как товар особого рода, выполняющий роль всеобщего эквивалента. А всеобщий эквивалент означает способность товара обмениваться на любой другой товар⁴.

Как всеобщий эквивалент деньги обладают следующими свойствами:

- приемлемость, т. е. всеобщее признание за деньгами их функций;
- удобство пользования (портативность, различимость, узнаваемость);
- делимость, означающая возможность оплаты любого количества товара любой стоимости;
- способность к хранению без изменения своих свойств;

¹ См.: Экономическая теория (политэкономика): Учебник / Под общей ред. акад. В. И. Видяпина, акад. Г. П. Журавлевой. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 128—129.

² Там же. С. 128.

³ См.: Ефимова Е. Г. Экономическая теория в схемах, таблицах, графиках и формулах: Учеб. пособие. М.: Изд-во «Флинта»: Московский психолого-социальный институт, 2003. С. 26.

⁴ См.: Экономическая теория (политэкономика): Учебник / Под общей ред. акад. В. И. Видяпина, акад. Г. П. Журавлевой. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 71.

- надежность, обеспеченная защитой от подделок;
- однородность, т. е. одинаковая покупательская способность независимо от вида денег (банкноты, разменная монета, безналичные деньги и т. п.)¹.

В ходе исторического развития деньги претерпели видоизменение. Изначально существовали **товарные деньги** — это товары, выполняющие роль всеобщего эквивалента (меха, скот, соль, затем золото); **металлические деньги** — это золотые монеты, на которых была выбита их номинальная стоимость (вес), что облегчало обмен, потому что отпала необходимость взвешивать золото каждый раз во время совершения сделок; **бумажные деньги** — денежные знаки (казначейские билеты), которым государство придавало силу и роль официальных денег, пришедшие на смену металлическим деньгам; **кредитные деньги** — форма денег, порожденная развитием кредитных отношений, представляющая собой банкноты Центрального банка и банковские депозиты².

Деньги могут существовать в различных формах: **наличные деньги** — денежные средства в их первородной форме, в виде бумажных денег и монет, денежных знаков; **безналичные деньги** — денежные средства на банковских счетах, используемые для оплаты взаимных расчетов посредством перечислений с одного счета на другой³. По форме выделяют также полноценные и неполноценные деньги. К *полноценным* деньгам относят деньги, изготовленные из благородных металлов: биметаллические (золотые, серебряные) и монометаллические (золотые). К неполноценным деньгам относят деньги, внутренняя стоимость которых не равна их номиналу. Это: бумажные деньги, билонная монета (разменная монета из недрагоценных металлов), кредитные деньги (банкноты, векселя, чеки). В ходе развития кредитно-денежных отношений появились деньги в форме чеков (чековых книжек), а в последнее время еще и электронные деньги.

Рассмотрим **функции денег**. Первая функция денег — деньги выступают в качестве **меры стоимости**, это выражение способности денег соизмерять стоимость всех товаров. Мы говорим: стул стоит 500 рублей (а не 5 кг колбасы или 500 кирпичей и т. п.). Изначально для выполнения этой функции деньги как особый товар должны были обладать собственной стоимостью. Исторически эту функцию стало выполнять золото. Стоимость товара, выраженная в денежной форме, называется ценой товара. Эту функцию деньги выполняют с по-

¹ См.: Ефимова Е. Г. Указ. соч. С. 26.

² См.: Райзенберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Указ. соч. С. 197.

³ См. там же. С. 38, 232.

мощью масштаба цен — денежной единицы, устанавливаемой в законодательном порядке каждой страной (рубль, доллар, иена).

Выражение стоимости в деньгах носит идеальный характер, т. е. функцию меры стоимости могут выполнять не наличные, а мысленно представляемые (идеальные) деньги.

Вторая функция денег — деньги выступают как *средство обращения*. Деньги выступают посредниками обмена товаров (Т-Д-Т'). Первоначально эту функцию выполняли товарные деньги (меха, скот как всеобщий эквивалент), замененные впоследствии золотом. Затем стали чеканить золотые монеты, имевшие обозначенную стоимость (номинал). В дальнейшем золотые монеты были заменены бумажными деньгами. Таким образом, функцию средства обращения могут выполнять и неполноценные деньги (т. е. символы, знаки полноценных денег).

Деньги являются абсолютно ликвидными средствами обмена, т. е. быстрореализуемыми. Это порождает третью функцию денег — *функцию накопления*. Деньги превращаются в сокровище, становятся показателем богатства. Эту функцию, как правило, выполняют золотые монеты, слитки золота, предметы роскоши (золотые изделия). Одной из важнейших характеристик экономического состояния страны является величина золотовалютных резервов. Золотовалютные (или международные) резервы России включают доллары США (около 50%), евро (около 40%), а также ряд других валют (японскую иену, швейцарский франк и др.) и монетарное золото. Мировым лидером по величине золотовалютных резервов является Китай (свыше 1,5 трлн долл.) и Япония (около 1 трлн долл.)¹.

В течение последних лет объем данных резервов в России имел тенденцию к росту. В период с мая 2007 г. до августа 2008 г. резервы увеличились с 402 млрд долл. США до 596 млрд долл. Но в связи с глобальным финансовым кризисом их объем стал сокращаться и, по данным, размещенным на официальном сайте Центрального банка России на 26 декабря 2008 г., он составлял 438,2 млрд долл.

Золото является важнейшим компонентом официальных резервов любой страны.

Общий объем мирового золота в конце 2005 г. оценивался примерно в 100 тысяч тонн. Крупнейшими держателями золота по состоянию на конец 2005 г. являлись:

1. США — 8,134 тыс. т,
2. Германия — 3,44 тыс. т,
3. МВФ — 3,22 тыс. т,
4. Франция — 3,02 тыс. т,

¹ См.: Российская газета. 2008. 3 окт.

5. Италия – 2,5 тыс. т,
 6. Швейцария – 1,59 тыс. т,
 7. Нидерланды – 777,5 т,
 8. Европейский Центробанк – 766,0 т,
 9. Япония – 765,2 т,
 10. Китай – 600 т.
- В России золотой запас составляет около 500 тонн¹.

Четвертая функция денег состоит в том, что деньги выступают в качестве *средства платежа*. Мы расплачиваемся деньгами за товары, услуги, развлечения и проч. В качестве средства платежа выступают реальные деньги: золото, монеты, бумажные деньги, кредитные деньги (вексель, банкнота, т. е. банковский билет, чек).

Прежде выделялась еще одна функция денег — мировые деньги. Это было связано с так называемым «золотым стандартом», введенным в Великобритании еще в XVIII в. (фунты). Во второй половине XX в. эту функцию стал выполнять доллар США (1 долл. = 0,82 г чистого золота). В 1971 г. США отменили золотой стандарт. Но в силу инерции доллар продолжает рассматриваться как некий эквивалент (у.е).

Сами деньги обладают стоимостью. Стоимость денег — это их покупательная способность, т. е. то количество товаров и услуг, которое можно купить на денежную единицу. Стоимость денег находится в обратной зависимости от количества денег в обращении. Чем больше денег в обращении, тем меньше их стоимость, и наоборот.

В то же время денежная масса, согласно неоклассической теории количества денег, зависит от уровня цен и выражается формулой:

$$MV = PQ,$$

где M — масса денежных знаков; V — скорость обращения денег; P — цена товара; Q — количество товаров на рынке².

Отсюда количество денег, необходимых для обращения, определяют по формуле:

$$M = PQ/V.$$

Если это количество будет превышено, начнется инфляция. Инфляция (от лат. inflatio — вздутие) — это процесс обесценивания бумажных денег, падение их покупательной способности вследствие чрезмерного выпуска (эмиссии) денег или сокращения товарной мас-

¹ См.: Российская газета. 2006. 1 февр., 3 мая.

² См.: Экономическая теория (политэкономия): Учебник / Под общей ред. акад. В. И. Видяпина, акад. Г. П. Журавлевой. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 72—73.

сы в обращении при неизменном количестве выпущенных денег. Инфляция проявляется в росте цен, повышении стоимости жизни.

Выделяют следующие виды инфляции: умеренная, галопирующая и гиперинфляция. Умеренная (или ползучая) инфляция — это непрерывный и незначительный рост цен в пределах 10% в год (ежегодный рост цен на 2—4% считается вполне нормальным явлением). Галопирующая инфляция означает стремительный рост цен от 20 до 200% в год. Гиперинфляция имеет место при росте цен свыше 50% в месяц. Для борьбы с инфляцией применяют антиинфляционные меры: сокращение государственных расходов, повышение налоговых ставок, «замораживание» заработной платы, контроль за денежной массой и иные.

Явление, обратное инфляции, называется дефляция (от позднелат. *deflatio* — сдувание) — уменьшение денежной массы в обращении путем изъятия части избыточных, по сравнению с потребностями денежного обращения, бумажных денег. Дефляция проводится в целях борьбы с инфляцией путем повышения учетной ставки банка, повышения налогов, сокращения бюджетных расходов и т. п.

Государство регулирует денежную массу в обращении через **кредитно-денежную политику**. Кредитно-денежная политика осуществляется через банковскую систему.

Банк (от итал. *banco* — скамья) — *финансовая организация, учреждение, производящее разнообразные виды операций с деньгами и ценными бумагами и оказывающее финансовые услуги правительству, предприятиям, гражданам и друг другу*. Банковская система включает государственные и негосударственные (коммерческие) банки, а также некоторые иные кредитные учреждения (страховые компании, сберегательные учреждения, инвестиционные и пенсионные фонды и т. п.). Во главе банковской системы стоит Центральный банк. Коммерческие банки в зависимости от характера основных операций делятся на: сберегательные (аккумулируют денежные средства населения и предоставляют краткосрочные кредиты); инвестиционные (осуществляют операции с ценными бумагами); ипотечные (выдают долгосрочные ссуды под залог недвижимости) и др.

В РФ во главе банковской системы стоит Центральный банк, статус которого определен Конституцией РФ и Федеральным законом № 86-ФЗ 2002 г. «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

Основными целями деятельности Банка России являются: защита и обеспечение устойчивости рубля; развитие и укрепление банковской системы РФ; обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы (ст. 3 названного Закона).

Банк России во взаимодействии с Правительством РФ разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику; монопольно осуществляет эмиссию наличных денег и организует наличное денежное обращение; устанавливает правила проведения банковских операций; осуществляет эффективное управление золотовалютными резервами Банка России; устанавливает и публикует официальные курсы иностранных валют по отношению к рублю; выполняет иные функции, предусмотренные названным Законом (ст. 4). Банк России подотчетен Государственной Думе ФС РФ. Размер уставного капитала Банка России составляет 3 млрд руб.¹

Федеральный закон о Банке России определяет основные положения организации наличного денежного обращения. Официальной денежной единицей (валютой) РФ является рубль, состоящий из 100 копеек. Официальное соотношение между рублем и золотом или другими драгоценными металлами не устанавливается.

При обмене банкнот и монеты Банка России старого образца на банкноты и монету Банка России нового образца срок изъятия банкнот и монеты из обращения не может быть менее одного года, но не должен превышать пяти лет. Банк России без ограничений обменивает ветхие и поврежденные банкноты в соответствии с установленными им правилами.

Указанием ЦБР с июля 2007 г. предельный размер расчетов наличными деньгами между юридическими лицами по одной сделке установлен в сумме 100 тыс. руб.

Названный Федеральный закон определяет основы денежно-кредитной политики в России (гл. VII).

Основными инструментами и методами денежно-кредитной политики Банка России являются:

- 1) процентные ставки по операциям Банка России;
- 2) нормативы обязательных резервов, депонируемых в Банке России (резервные требования);
- 3) операции на открытом рынке;
- 4) рефинансирование кредитных организаций;
- 5) валютные интервенции;
- 6) установление ориентиров роста денежной массы;
- 7) прямые количественные ограничения;
- 8) эмиссия облигаций от своего имени (ст. 35).

Рассмотрим наиболее важные из этих инструментов.

Банковский процент — это инструмент воздействия на процентные ставки коммерческих банков. Повышение ставки банковского

¹ В настоящее время ЦБР наделен еще одной функцией — утверждение графического изображения рубля в виде знака.

процента ведет к росту ставок коммерческих банков, происходит снижение финансовых возможностей пользователей кредитами и уменьшение числа желающих взять кредит, что приводит к уменьшению денежной массы на рынке. Понижение ставки банковского процента вызывает обратный эффект.

Изменение нормы обязательных резервов. Обязательный резерв — это минимальная доля депозитов, которую коммерческие банки должны хранить в виде резервов (беспроцентных вкладов) в Центральном банке. Коммерческие банки всегда должны иметь кассовую наличность для выплат по первому требованию клиентов. Эта наличность и есть обязательные резервы. Они могут храниться в сейфах самих коммерческих банков или в виде депозитов в ЦБ. Размер обязательных резервов в процентном отношении к обязательствам кредитной организации (норматив обязательных резервов), а также порядок депонирования обязательных резервов в Банке России устанавливаются Советом директоров.

Нормативы обязательных резервов не могут превышать 20% обязательств кредитной организации и могут быть дифференцированными для различных кредитных организаций (ст. 38 Закона о ЦБР)¹. Чем выше размер обязательных резервов, тем меньше денежная масса в коммерческих банках, а следовательно, и на рынке.

Операции на открытом рынке — это купля-продажа Банком России казначейских векселей, государственных облигаций, прочих государственных ценных бумаг, облигаций Банка России (например, ГКО). Поскольку государственные ценные бумаги являются надежным вложением средств, коммерческие банки охотно покупают эти бумаги, уменьшая объем свободных денежных средств для операций с физическими и юридическими лицами, что ведет к снижению количества денег на рынке. С помощью таких операций Банк России либо изымает деньги из обращения, либо «вбрасывает» их.

Изменение ставки рефинансирования. Под рефинансированием понимается кредитование Банком России кредитных организаций. Ставка рефинансирования — это цена денег, т. е. плата за пользование ими. Повышение учетной ставки (рост цены денег) ведет к снижению спроса на них и уменьшению объема денежных операций, совершаемых коммерческими банками (меньше выдается ссуд), а снижение спроса ведет к снижению предложения и объема денежной массы на рынке.

¹ В 2002 и 2003 гг. размер обязательных резервов составлял 10% по привлеченным средствам юридических лиц в любой валюте и физических лиц в иностранной валюте и 7% — по привлеченным средствам (вкладам) физических лиц в российской валюте.

Снижение учетной ставки, наоборот, ведет к росту спроса и предложения денег и к увеличению денежной массы на рынке.

В 2008 году ставка рефинансирования менялась несколько раз. На начало года ставка составляла 10%. С февраля по июнь она поднялась до 10,75%, а с началом кризиса Центробанк поднял ставку до 13% (декабрь 2008 г.).

Под валютными интервенциями Банка России понимается купля-продажа Банком России иностранной валюты на валютном рынке для воздействия на курс рубля и на суммарный спрос и предложение денег.

Еще одной функцией государства в первом направлении является **регулирование внешних (побочных) эффектов хозяйственной деятельности**.

Деятельность производителей и потребителей товаров в условиях рынка может порождать внешние для рынка эффекты, т. е. оказывать влияние на тех субъектов, которые не являются участниками данных рыночных отношений. Внешние эффекты могут быть как отрицательными, так и положительными. Классический пример отрицательного эффекта — строительство плотины в верховьях реки, приводящее к ухудшению рыбоводства в низовьях реки. Пример положительного эффекта — фермер проводит оросительный канал на свой земельный участок, вследствие чего качество соседних земельных участков улучшается без вложения капитала их владельцев¹. В любом случае эти эффекты связаны с дополнительными затратами, которые подлежат компенсации. Такую компенсацию и берет на себя государство, устанавливая дополнительные обязательные платежи или льготы соответствующим хозяйствующим субъектам.

В современных условиях важным направлением такого регулирования является регулирование экологических аспектов производственной деятельности. Примером такой функции может служить Федеральный закон № 184-ФЗ 2002 г. «О техническом регулировании», которым предусмотрены введение технических регламентов и стандартизации в целях обеспечения экологической безопасности, безопасности жизни и здоровья людей, сохранности собственности, обеспечения научно-технического прогресса и т. п. (ст. 7, 11).

Наконец, третьей функцией в первом направлении воздействия государства на экономику является **удовлетворение потребностей в «общественных товарах» (в коллективных благах)**.

Механизм рынка нацелен на удовлетворение только тех потребностей, которые выражаются через спрос. Но в обществе есть такие

¹ См.: Экономическая теория (политэкономия): Учебник / Под общей ред. акад. В. И. Видяпина, акад. Г. П. Журавлевой. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 128.

потребности, которые нельзя измерить в деньгах и превратить их в спрос. Это так называемые коллективные потребности — в обороне, охране общественного порядка, в государственном управлении транспортной, энергетической системами и т. п.

В мировой экономической науке они называются общественными товарами. Удовлетворение этих потребностей общества обеспечивается государством, а финансирование осуществляется через центральный, региональный или местный бюджеты.

Вторая составляющая экономической функции государства — это непосредственное государственное регулирование хозяйственной деятельности, или государственное вмешательство в экономику.

Выделяют следующие формы государственного вмешательства в экономику¹.

1. Правовое регулирование экономической деятельности, т. е. создание правовых основ рыночной экономики.

2. Прямое администрирование, т. е. прямое вмешательство в хозяйственную деятельность.

3. Экономическое регулирование хозяйственной деятельности.

Правовое регулирование экономической деятельности состоит в следующем.

А) Государство конституционно закрепляет формы собственности, устанавливая или многообразие форм, или приоритет какой-либо формы.

Так, ст. 8 Конституции РФ устанавливает: «В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности» (часть вторая).

Б) Государство устанавливает основные начала хозяйственной деятельности.

«В Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности» (часть первая ст. 8 Конституции РФ).

В) Государство регулирует отношения в отдельных отраслях хозяйства.

В качестве примеров можно назвать федеральные законы № 41-ФЗ 1995 г. «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации»; № 35-ФЗ 2003 г. «Об электроэнергетике»;

¹ См. об этом: Экономическая теория (политэкономика): Учебник / Под общей ред. акад. В. И. Видяпина, акад. Г. П. Журавлевой. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 130—133.

№ 10-ФЗ 1998 г. «О государственном регулировании развития авиации»; № 264-ФЗ 2006 г. «О развитии сельского хозяйства», № 271-ФЗ 2006 г. «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» и другие.

В настоящее время политика государства направлена на поддержку малого и среднего предпринимательства. Здесь можно назвать Федеральный закон № 209 2007 г. «О развитии малого и среднего предпринимательства». Данный Закон, практически впервые в российской практике, выделяет микропредприятия (с численностью занятых не более 15 человек), малые предприятия (с числом занятых от 16 до 100 человек) и средние предприятия, насчитывающие от 101 до 250 занятых. В дополнение к этому учитываются также объем выручки и балансовая стоимость активов. Названный Закон предусматривает налоговые и иные льготы для малого и среднего предпринимательства.

Вторая форма государственного вмешательства в экономику состоит в прямом администрировании, т. е. в прямом управлении хозяйственными процессами через такие инструменты, как:

- лицензирование отдельных видов хозяйственной деятельности;
- финансовый контроль;
- управление государственной собственностью и руководство государственными предприятиями.

Лицензирование представляет собой выдачу специального разрешения (лицензии) на осуществление определенного вида деятельности. Порядок лицензирования регулируется Федеральным законом № 128-ФЗ 2001 г. «О лицензировании отдельных видов деятельности». К лицензируемым видам деятельности относятся виды деятельности, осуществление которых может повлечь за собой нанесение ущерба правам, законным интересам, здоровью граждан, обороне и безопасности государства, культурному наследию народов РФ, регулирование которых не может осуществляться иными методами, кроме как лицензированием. Лицензия выдается уполномоченным органом исполнительной власти минимально на пять лет с возможностью продления этого срока.

Названный Закон содержит перечень видов лицензируемой деятельности. К таковым относятся, например:

- разработка вооружения и военной техники;
- производство вооружения и военной техники;
- производство оружия и основных частей огнестрельного оружия;
- производство патронов к оружию и составных частей патронов;
- торговля оружием и основными частями огнестрельного оружия;
- торговля патронами к оружию;

- фармацевтическая деятельность;
- производство лекарственных средств;
- производство медицинской техники;
- перевозка пассажиров и грузов и ряд иных видов деятельности, перечисленных в ст. 17 Федерального закона.

За выдачу лицензии уплачивается государственная пошлина в установленном размере.

Финансовый контроль — это контроль за законностью и целесообразностью действий в области образования, распределения и использования денежных фондов государства и субъектов местного самоуправления¹. Такой контроль осуществляется специально уполномоченными на то государственными органами, например, Счетной палатой РФ, финансово-бюджетными, налоговыми органами и др.

Управление государственной собственностью и руководство государственными предприятиями осуществляются Правительством РФ, федеральными органами исполнительной власти, а также органами исполнительной власти субъектов РФ. Более подробно это будет рассмотрено далее в связи с анализом института собственности и статуса юридических лиц.

Экономическое регулирование хозяйственной деятельности включает: меры прямого экономического воздействия, а также меры косвенного регулирования экономической сферы.

Прямое экономическое воздействие на экономику состоит в целевом финансировании экономики посредством разработки и реализации федеральных и региональных целевых программ, а также в организации системы государственных закупок.

Примером таких программ могут служить Федеральная целевая программа «Развитие транспортной системы России (2010–2015 годы)», утвержденная постановлением Правительства РФ № 848 2001 г.; Федеральная целевая программа «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2012 годы», утвержденная постановлением Правительства РФ от 17 октября 2006 г. № 613, и др.

Система государственных закупок состоит в том, что государство выступает заказчиком той или иной продукции, финансируя ее производство. Примером могут служить государственный оборонный заказ, осуществляемый в соответствии с Федеральным законом № 213-ФЗ 1995 г. «О государственном оборонном заказе», а также Федеральный закон № 94-ФЗ 2005 г. «О размещении заказов на по-

¹ Большой юридический словарь / Под ред. А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 739.

ставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Разразившийся в 2008 году мировой финансовый кризис вызвал к жизни еще одну форму экономического воздействия государства на экономику — это оказание государственной поддержки системообразующим организациям, т.е. предприятиям, занимающим на рынке ведущее положение, банкротство которых может вызвать широко-масштабные негативные социальные и экономические последствия. Эта поддержка оказывается путем предоставления государственных гарантий, субсидирования процентных ставок, реструктуризации налоговой задолженности, размещения государственного заказа, предоставления таможенных льгот и т.д.

Косвенное экономическое регулирование осуществляется посредством разработки и осуществления денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политики, а также через валютное и таможенное регулирование.

Основными средствами косвенного регулирования экономики являются финансовые средства, а само вмешательство выражается через финансовую политику государства.

Финансовая политика государства представляет собой совокупность финансовых мероприятий, осуществляемых государством (прежде всего правительством) через звенья и элементы финансовой системы.

Финансовая система — это совокупность финансовых звеньев, призванных материально обеспечить выполнение политических и экономических функций государства. В каждой стране финансовая система имеет свои особенности. Рассмотрим российскую финансовую систему. Она включает следующие основные институты:

- 1) бюджетную систему;
- 2) внебюджетные целевые фонды;
- 3) финансы предприятий, объединений, организаций, учреждений, экономических отраслей;
- 4) имущественное и личное страхование;
- 5) государственный и банковский кредит¹.

Бюджетную систему России составляют федеральный государственный бюджет, бюджеты субъектов Федерации, местные бюджеты, а также организационные основы разработки, принятия и исполнения бюджета. Нормативную правовую основу бюджетной системы составляют Конституция РФ, Бюджетный кодекс РФ 1998 г., иные законы и подзаконные акты. Бюджетная система Российской Федерации основана на следующих принципах:

¹ См.: Большой юридический словарь / Под ред. А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 738.

- единство бюджетной системы Российской Федерации;
- разграничение доходов и расходов между уровнями бюджетной системы Российской Федерации;
- самостоятельность бюджетов;
- полнота отражения доходов и расходов бюджетов;
- сбалансированность бюджета;
- эффективность и экономность использования бюджетных средств;
- гласность;
- достоверность бюджета и др.

Внебюджетные целевые фонды образуются на федеральном, региональном и местном уровне для финансового обеспечения решения социальных или определенных экономических задач. Эти фонды делятся на социальные и экономические. К первым относятся: Пенсионный фонд РФ, федеральный и территориальные фонды медицинского страхования, Фонд социального страхования РФ. К экономическим: дорожные фонды и иные¹.

Финансы предприятий, учреждений — это финансовые ресурсы, аккумулируемые государственными предприятиями, государственными финансовыми учреждениями в процессе осуществления их деятельности.

Страхование — это отношения по защите имущественных интересов физических и юридических лиц при наступлении определенных событий (страховых случаев) за счет денежных средств, формируемых из уплачиваемых этими лицами страховых взносов. Существуют следующие виды страхования: социальное страхование, личное страхование, имущественное страхование, страхование ответственности, страхование предпринимательских рисков и т. п. Особо следует отметить введенное с 1 января 2003 г. обязательное страхование гражданской ответственности автовладельцев в соответствии с Федеральным законом № 40-ФЗ 2002 г. «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

Государственный кредит — это финансовые ресурсы, получаемые государством от юридических и физических лиц как в собственной стране, так и за рубежом в виде государственного займа².

Безусловно, центральным институтом всей финансовой системы является бюджетная система. Ее следует рассмотреть более подробно.

Термин «бюджет» произошел от англ. budget — сумка, кожаный мешок. В XVII в. в Англии на заседании палаты лордов канцлер казначейства, опираясь на мешок

¹ См.: Большой юридический словарь / Под ред. А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 88—89.

² См.: Райзенберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Указ. соч. С. 77.

с деньгами, произносил речь о состоянии финансов государства, которая и называлась «budget»¹.

В современном понимании бюджет — это форма образования и расходования денежных средств для обеспечения деятельности органов государственной власти и выполнения функций государства². По своей сущности государственный бюджет представляет собой *государственный план доходов и расходов государства за определенный период времени, как правило, за один год*. В государственном бюджете аккумулируются основные финансовые средства. Из бюджета осуществляется финансирование основных государственных расходов (оборона, охрана правопорядка, развитие науки, образования, культуры и т. п.). Структурно бюджет включает доходную и расходную части.

Доходную часть бюджета образуют денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в распоряжение органов государственной власти и органов местного самоуправления. Доходы бюджета образуются за счет налоговых и неналоговых видов доходов, а также за счет безвозмездных перечислений. К налоговым доходам относятся предусмотренные налоговым законодательством государства федеральные, региональные и местные налоги и сборы, а также пени и штрафы, взыскиваемые за нарушение налогового законодательства. В силу особой значимости налогов они будут рассмотрены далее более подробно в отдельном параграфе.

К неналоговым доходам относятся:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;
- доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями (федеральными, региональными или муниципальными);
- средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации и т. п.;
- иные неналоговые доходы.

К безвозмездным перечислениям относятся перечисления в виде финансовой помощи из бюджетов других уровней; безвозмездных перечислений от физических лиц и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольных пожертвований.

¹ См.: Грачева Е. Ю., Куфакова Н. А., Пепеляев С. Г. Финансовое право России. М.: ТЕИС, 1995. С. 23.

² Большой энциклопедический словарь. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Большая Российская энциклопедия, 1998. С. 61.

Расходную часть бюджета составляют денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления.

Формирование расходов бюджетов бюджетной системы РФ осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными установленным законодательством РФ разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, исполнение которых должно происходить в очередном финансовом году и плановом периоде за счет средств соответствующих бюджетов.

В расходной части бюджетов всех уровней предусматривается создание резервных фондов, средства которых расходуются на финансирование непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ по ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций. Резервные фонды находятся в ведении органов исполнительной власти. Установлено, что размер резервных фондов в федеральном бюджете не может превышать 3% утвержденных расходов федерального бюджета (ст. 81 Бюджетного кодекса РФ). Предусмотрено также создание резервного фонда Президента РФ в размере не более 1% расходов федерального бюджета. Средства этого фонда расходуются на финансирование непредвиденных и дополнительных расходов, предусмотренных указами Президента РФ. Так, практически ежегодно из резервного фонда Президента РФ выделяются средства на капитальный ремонт некоторых образовательных, детских дошкольных и медицинских учреждений. Но не допускается расходование резервного фонда Президента РФ на проведение выборов, референдумов, освещение деятельности Президента РФ (п. 4 ст. 82 Бюджетного кодекса РФ).

Исключительно из федерального бюджета финансируются расходы:

- по обеспечению деятельности федеральных органов государственной власти;
- связанные с функционированием федеральной судебной системы;
- по обеспечению национальной обороны и безопасности государства;
- по государственной поддержке железнодорожного, воздушного и морского транспорта;
- по государственной поддержке атомной энергетики;
- по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий федерального масштаба;

- связанные с фундаментальными исследованиями, исследованием и использованием космического пространства;
- по обслуживанию и погашению государственного долга РФ;
- по проведению выборов и референдумов Российской Федерации;
- прочие расходы.

Следует отметить, что с 1 января 2004 г. в федеральном бюджете был образован Стабилизационный фонд, который формировался за счет превышения мировых цен на нефть над нормативно установленной базовой ценой за одну тонну сырой нефти марки «Юралс» (это та нефть, которая продается Россией на внешних рынках). Средства этого фонда использовались для приобретения долговых обязательств иностранных государств, а также для покупки иностранных валют (долларов, евро и фунтов стерлингов).

В 2008 г. Стабилизационный фонд был ликвидирован, а его средства (около 4 трлн рублей) были разделены на Резервный фонд и Фонд национального благосостояния.

Резервный фонд формируется в размере 10 процентов от ВВП. И он будет служить защитной подушкой в случае резкого падения цен на энергоносители.

После наполнения Резервного фонда средства, поступающие от продажи российских топливно-энергетических ресурсов, зачисляются в Фонд национального благосостояния, который либо будет служить так называемым НЗ (неприкосновенным запасом), или будет расходоваться на пополнение Пенсионного фонда, фонда социального страхования и т.п. (по решению Правительства РФ).

По состоянию на 1 декабря 2008 г. в этих двух фондах находилось 5,8 трлн рублей¹.

Одной из главных задач экономической политики государства является достижение соответствия между бюджетными доходами и бюджетными расходами. В этом случае имеет место с б а л а н с и р о в а н н ы й б ю д ж е т. Превышение расходов бюджета над его доходами образует д е ф и ц и т б ю д ж е т а. Обратное состояние, когда доходы бюджета превышают его расходы, называется бюджетным п р о ф и ц и т о м.

Если бюджет запланирован с дефицитом, то образуется государственный долг. Государственный долг — это сумма непогашенных дефицитов госбюджетов, накопленная за все время существования государства². Государственный долг делится на внутренний и внеш-

¹ См.: Российская газета. 2008. 23 дек.

² См.: Экономическая теория (политэкономика): Учебник / Под общей ред. акад. В. И. Видяпина, акад. Г. П. Журавлевой. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 462.

ний. Внутренний долг — это задолженность государства собственным гражданам. Внешний — задолженность иностранным физическим и юридическим лицам. Государственный долг влечет неблагоприятные последствия, выражающиеся в ограничении возможностей потребления для населения страны, в увеличении налогов для его погашения, что, в свою очередь, снижает экономическую активность, в вытеснении частного капитала и ограничении роста экономики. Для погашения долга государство проводит выпуск займов, увеличивает налоги и т. п.

Федеральным законом РФ о федеральном бюджете на 2007 год предусмотрен государственный долг РФ на 1 января 2008 (еще докризисного) года в следующих размерах: внешний — 46,7 млрд долларов США (или 36,3 млрд евро), внутренний — 1 трлн 363,3 млрд рублей. На 1 января 2011 г. величина внешнего долга возросла до 63,3 млрд долларов США (или 45,2 млрд евро), внутреннего долга — до 3 трлн 353,1 млрд рублей.

С экономической точки зрения и профицит бюджета имеет негативный аспект, поскольку он, прежде всего, свидетельствует о несбалансированности доходов и расходов, а также свидетельствует о неиспользованных возможностях государства создать более благоприятные условия для развития народного хозяйства и укрепления социальной сферы. Следует иметь в виду, что и дефицит, и профицит бюджета не являются жестко детерминированными экономическими категориями. Они могут образовываться чисто субъективно. Можно искусственно установить профицит бюджета в то время, когда зарплата бюджетных служащих не обеспечивает «достойную жизнь и свободное развитие человека», а размер пенсии значительно ниже прожиточного минимума. Такое положение имеет место, к сожалению, в России, где в течение нескольких докризисных лет фиксировался бюджетный профицит, в то время как почти пятая часть населения жила в условиях нищеты. В период кризиса предпринимались меры по поддержке социальной сферы, но все равно минимальный размер оплаты труда (МРОТ) так и не достиг прожиточного минимума. Так, величина МРОТ с 1 января 2009 г. составляет 4330 руб., а величина прожиточного минимума, установленная Правительством РФ за второй квартал 2010 г., равна 5518 руб., а для трудоспособного населения — 5956 руб.

Рассмотрим теперь **бюджетный процесс** в России, *под которым понимается урегулированный законом порядок разработки, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджета*. Бюджетный процесс включает разработку прогнозов социально-экономического развития РФ, субъектов РФ, муниципальных образований и отраслей экономики, а также подготовку сводных финансовых балансов, на основании ко-

торых органы исполнительной власти осуществляют разработку проектов бюджетов на очередной финансовый год и плановый период. Финансовый год в РФ начинается 1 января и заканчивается 31 декабря.

Бюджетный кодекс РФ определяет круг участников бюджетного процесса. Ими являются: Президент РФ; высшие должностные лица субъектов РФ, главы муниципальных образований; законодательные (представительные) органы государственной власти и представительные органы местного самоуправления; исполнительные органы государственной власти и исполнительно-распорядительные органы муниципальных образований; Центральный банк России; органы государственного и муниципального финансового контроля; органы управления государственными внебюджетными фондами; распорядители бюджетных средств; администраторы доходов бюджета; администраторы источников финансирования дефицита бюджета; получатели бюджетных средств.

Среди участников бюджетного процесса следует выделить тех, которые обладают бюджетными полномочиями на федеральном уровне. К их числу относятся: Президент РФ (представляет Бюджетное послание Федеральному Собранию РФ); Федеральное Собрание РФ (принимает федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, а также об утверждении отчета об исполнении бюджета); Правительство РФ (подготовка федерального бюджета и представление его Федеральному Собранию; исполнение федерального бюджета; подготовка отчета об исполнении федерального бюджета); Министерство финансов РФ (отвечает за составление и исполнение федерального бюджета); Федеральное казначейство (осуществляет казначейское исполнение федерального бюджета); органы, осуществляющие сбор доходов бюджета (Федеральная налоговая служба, Федеральная таможенная служба); Банк России (осуществляет кредитно-денежную политику, обслуживает счета бюджетов); Счетная палата РФ (проведение проверок отчетов об исполнении федерального бюджета); государственные внебюджетные фонды; главные распорядители и распорядители бюджетных средств; иные органы, на которые законодательством РФ возложены бюджетные, налоговые и иные полномочия (ст. 164 Бюджетного кодекса РФ).

Рассмотрим бюджетный процесс на примере подготовки и принятия федерального бюджета РФ. Согласно Бюджетному кодексу РФ проект бюджета составляется на основе прогноза социально-экономического развития. Проект федерального бюджета и проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ составляются и утверждаются сроком на три года — очередной финансовый год и

плановый период. Бюджетная политика РФ на очередной финансовый год и плановый период определяется в Бюджетном послании Президента РФ, которое направляется Федеральному Собранию РФ не позднее марта года, предшествующего очередному финансовому году.

Прогноз социально-экономического развития РФ разрабатывается Правительством РФ на период не менее трех лет.

Правительство РФ вносит на рассмотрение и утверждение в Государственную Думу проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период не позднее 1 октября текущего года (ст. 192 БК РФ). Проект считается внесенным вовремя, если внесен до 24 часов. Вместе с данным законопроектом вносятся другие предусмотренные Бюджетным кодексом документы.

Центральный банк РФ до 1 октября текущего года представляет в Государственную Думу проект основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на очередной финансовый год и плановый период (ст. 192 БК РФ).

Государственная Дума рассматривает проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в трех чтениях (ст. 196 БК РФ).

В первом чтении он рассматривается в течение 20 дней со дня его внесения в Государственную Думу. В первом чтении обсуждаются его концепция, прогноз социально-экономического развития России, прогнозируемый объем валового внутреннего продукта и уровень инфляции, а также основные характеристики федерального бюджета, в частности, прогнозируемый общий объем доходов с выделением прогнозируемого объема нефтегазовых доходов федерального бюджета; общий объем расходов; верхний предел государственного внутреннего и внешнего долга РФ на конец очередного финансового года и каждого года планового периода; нормативная величина Резервного фонда в очередном финансовом году и плановом периоде; дефицит (профицит) федерального бюджета и некоторые иные (ст. 199 БК РФ).

Во втором чтении проект федерального закона о федеральном бюджете рассматривается в течение 25 дней со дня его принятия в первом чтении. Предметом рассмотрения во втором чтении являются бюджетные ассигнования по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период в пределах общего объема расходов (ст. 205 БК РФ).

В третьем чтении проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период рассматривается в течение 10 дней со дня принятия указанного законопро-

екта во втором чтении. Утверждаются ведомственная структура расходов федерального бюджета на очередной финансовый год, а также на первый и второй годы планового периода. Для рассмотрения в третьем чтении законопроект выносится на голосование в целом (ст. 207 БК РФ).

Принятый Государственной Думой федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в течение пяти дней со дня принятия передается в Совет Федерации, где он должен быть рассмотрен в течение 14 дней со дня представления (ст. 208 БК РФ).

Затем принятый федеральный закон передается Президенту РФ для подписания и обнародования.

БК РФ предусматривает институт временного управления бюджетом, если закон о бюджете не вступил в силу с начала финансового года. В этом случае финансовый орган правомочен ежемесячно доводить до главных распорядителей бюджетных средств бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств в размере, не превышающем одной двенадцатой части бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств в отчетном финансовом году. Иные показатели, определяемые законом о бюджете, применяются в размерах и порядке, которые были установлены на отчетный финансовый год (ст. 190 БК РФ).

Исполнение федерального бюджета обеспечивается Правительством РФ. Организация исполнения бюджета возлагается на соответствующий финансовый орган и орган управления государственным внебюджетным фондом. Исполнение бюджета организуется на основе сводной бюджетной росписи и кассового плана. Бюджет исполняется на основе единства кассы и подведомственности расходов. Кассовое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы РФ осуществляется Федеральным казначейством¹.

Бюджетный кодекс определяет процедуры бюджетной отчетности. Сначала составляется сводная бюджетная отчетность на основании отчетов, представленных получателями бюджетных средств, ад-

¹ Федеральное казначейство является федеральным органом исполнительной власти (со статусом федеральной службы), осуществляющим в соответствии с законодательством РФ правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы РФ, предварительному и текущему контролю за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета. Федеральное казначейство находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации (п. 1 и 2 Положения о Федеральном казначействе, утвержденного постановлением Правительства РФ № 703 от 1 декабря 2004 г.).

министраторами доходов бюджета и администраторами источников финансирования дефицита бюджета. Эта сводная бюджетная отчетность представляется в Федеральное казначейство, а затем в Правительство РФ, которое утверждает ежеквартальные отчеты об исполнении бюджета. Годовой отчет об исполнении федерального бюджета утверждается федеральным законом (глава 25.1 БК РФ).

§ 3. Налоговая система в Российской Федерации

*При заполнении налоговой декларации
не забудь в графе «Иждивенцы» указать «государство»*

Важнейшим каналом бюджетных поступлений являются **налоги**. Основные начала в сфере налогообложения установлены в Конституции РФ (ст. 57, 71, 72, 75, 104, 106, 132). Детально налоговые отношения регулируются Налоговым кодексом РФ¹, Бюджетным кодексом РФ, законами о бюджете, иными нормативными правовыми актами.

Налоговый кодекс РФ регулирует отношения, связанные с взиманием налогов и сборов. Налог — это обязательный индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств, в целях финансового обеспечения деятельности государства и муниципальных образований (ст. 8 Налогового кодекса РФ).

Под **сбором** понимается обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в интересах плательщиков сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными лицами юридически значимых действий (выдача лицензий, таможенное оформление и т. п.).

В самом общем виде налоги — это «взносы граждан» для содержания публичной власти. В ходе исторического развития налоговая система претерпела значительные изменения. Первоначально налог отбирался в натуральной форме, как часть добываемого продукта. По мере развития товарно-денежных отношений налог приобретает денежную форму.

Постепенно денежные налоги вытеснили все остальные виды государственных доходов. Сейчас налоги обеспечивают 80—90% всех доходов государства.

¹ Налоговый кодекс РФ состоит из двух частей. Первая часть была принята в 1998 г., вторая часть — в 2000 г.

В современных условиях налоги выполняют следующие основные функции — фискальную и экономическую¹. Фискальная функция (от лат. *fiscus* — государственная казна) является основной, характерной для всех государств. Она выражается в изъятии части финансовых средств у хозяйствующих субъектов и перечислении их в бюджет и внебюджетные фонды, посредством чего обеспечивается финансирование государственной деятельности. Фискальная функция включает и учетно-контрольную. Налоговый учет позволяет контролировать доходы и выявлять сокрытие доходов и имущества от налогообложения.

Экономическая функция делится на распределительную и стимулирующую. *Распределительная* состоит в том, что с помощью налогов обеспечивается перераспределение доходов и финансовых средств между различными слоями населения (богатыми и бедными). *Стимулирующая функция* проявляется в том, что дифференцированные налоговые ставки способствуют развитию тех или иных отраслей народного хозяйства, например, повышение или понижение ввозных или вывозных таможенных пошлин на ту или иную продукцию может способствовать развитию национальной промышленности, повышению ее конкурентоспособности, а может и, наоборот, подавлять инициативу развития.

Выделяют еще и социально-воспитательную функцию налогов, состоящую в том, что введение акцизов на винно-водочные, табачные изделия, установление высоких ставок на игорный бизнес повышают рыночные цены и в какой-то мере ограничивают доступность этих благ для некоторой части населения, снижая их вредное влияние.

Налоговый кодекс РФ устанавливает различные виды налогов. В зависимости от органов, которые устанавливают, взимают и распоряжаются налогами, различают налоги центральные и местные, а в условиях федеративного государства, в частности, России, — это налоги федеральные, региональные и местные.

По новой редакции Налогового кодекса РФ к федеральным налогам относятся:

- налог на добавленную стоимость (НДС);
- акцизы;
- налог на доходы физических лиц;
- налог на прибыль организаций;
- налог на добычу полезных ископаемых;
- водный налог;

¹ См.: Экономическая теория (политэкономика): Учебник / Под общей ред. акад. В. И. Видяпина, акад. Г. П. Журавлевой. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 458.

- сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами биологических ресурсов;

- государственная пошлина (ст. 13 Налогового кодекса РФ).

К региональным налогам относятся:

- налог на имущество организаций;

- налог на игорный бизнес;

- транспортный налог (ст. 14 Налогового кодекса РФ).

К местным налогам относятся:

- земельный налог;

- налог на имущество физических лиц (ст. 15 Налогового кодекса РФ).

Налоговым кодексом РФ устанавливаются специальные налоговые режимы, которые могут предусматривать федеральные налоги, не указанные в ст. 13 НК РФ. К таким специальным налогам (налоговым режимам) относятся: единый сельскохозяйственный налог; упрощенная система налогообложения; единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности; система налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции (ст. 18 НК РФ).

По способу взимания налоги можно разделить на прямые и косвенные. *Прямые налоги* устанавливаются непосредственно на доход или имущество (налог на прибыль, налог на доходы физических лиц, налог на недвижимое имущество, на транспортные средства и т. п.). *Косвенные налоги* — это налоги на товары и услуги, оплачиваемые в цене товара или включенные в тариф. В данном случае владелец товара или услуг при их реализации получает налоговые суммы, которые перечисляются государству (акцизы, НДС, налог с оборота, таможенные пошлины и др.).

По характеру использования различают налоги общие и специальные (целевые). *Общие налоги* поступают в бюджет (центральный или местный). *Специальные (целевые) налоги* — поступают во внебюджетные фонды и используются на строго установленные цели, например, взносы в Фонд социального страхования, в дорожные фонды и т. п.

В зависимости от характера налоговых ставок различаются налоги пропорциональные, прогрессивные и регрессивные. *Пропорциональный налог* — это налог, ставка которого одинакова для всех облагаемых сумм (налог на имущество физических лиц, земельный налог¹. *Прогрессивный налог* — это налог, средняя ставка которого

¹ С 2000 г. в Российской Федерации пропорциональным стал и налог на доходы физических лиц с единой ставкой 13%, кроме доходов, получаемых в проводимых

повышается по мере роста облагаемой суммы или увеличения стоимости объекта налогообложения (например, налог на имущество физических лиц). *Регрессивный налог* предполагает уменьшение процента изъятия из суммы по мере ее роста (это, в основном, косвенные налоги).

Анализ федеральных законов о федеральном бюджете РФ, принимаемых в последние годы, показывает, что налоговые платежи обеспечивают более 90% доходной части федерального бюджета.

Таковы основные положения налоговой системы РФ.

Следует теперь раскрыть основные цели вмешательства государства в экономическую деятельность¹.

Одной из таких целей является обеспечение эффективности всей хозяйственной деятельности в масштабе страны. Этому способствуют антимонопольная деятельность, активизация конкуренции, поддержка малого и среднего бизнеса (предпринимательства). Цель государственного вмешательства в экономику состоит также в обеспечении социальной справедливости. Рынок признает лишь один критерий распределения доходов — конкуренцию. Одинаково справедливыми считаются высокие доходы преуспевающих дельцов и разорение «неудачников». Однако современное общество осознало, что распределение, справедливое с точки зрения рынка, несправедливо в общечеловеческом плане. Отсюда государство перераспределяет доходы через налоги, устанавливает минимальный размер оплаты труда, обеспечивает занятость, социальную поддержку безработных и т. п.

Еще одна цель — обеспечение стабильности экономики посредством сглаживания циклической формы развития экономики, проведения антиинфляционной политики, поддержки фундаментальных исследований и т. п.

Глава 25. Имущественные отношения и их правовое регулирование

В экономической сфере складываются имущественные отношения. Характер и содержание этих отношений отличаются многообразием. Это, например, отношения по поводу формирования государ-

конкурсах, играх и других мероприятиях в целях рекламы товаров, работ и услуг, в части, превышающей 2000 руб., и некоторых иных доходов, определенных Налоговым кодексом РФ.

¹ См.: Экономическая теория (политэкономия): Учебник / Под общей ред. акад. В. И. Видяпина, акад. Г. П. Журавлевой. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 128—130.

ственных финансов и финансов муниципальных образований; отношения, связанные с оборотом вещей (купля-продажа, обмен и т. п.); отношения, складывающиеся в связи с производством материальных благ, и т. п.

Такое многообразие предопределяет различия в подходах к их регулированию. Часть этих отношений требует императивного воздействия и регулируется нормами публичных отраслей права. Например, отношения, связанные с кредитно-денежной политикой, бюджетом, регулируется финансовым правом, что было рассмотрено в предыдущей главе. Другая часть имущественных отношений требует диспозитивного воздействия и регулируется нормами частных отраслей — гражданским или трудовым правом. В данной главе рассматривается гражданско-правовое регулирование имущественных отношений.

§ 1. Источники гражданского права

Предметом отрасли гражданского права являются имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, складывающиеся между равноправными субъектами. **Имущественные отношения** — это отношения между людьми или коллективами людей по поводу имущества. Отношения такого рода складываются или по поводу присвоения и принадлежности имущества кому-либо, или в связи с переходом имущества от одного лица к другому. Под имуществом в этом случае понимаются как вещи (дом, автомобиль и т. п.), так и деньги, ценные бумаги (акции, облигации и т. п.).

Имущественные отношения делятся, в свою очередь, на вещные (возникают в связи с принадлежностью вещи) и обязательственные (возникают в связи с распоряжением вещью).

Одна из особенностей имущественных отношений как предмета гражданского права состоит в том, что складываются они между самостоятельными и независимыми друг от друга субъектами.

Личные неимущественные отношения — это отношения по поводу нематериальных благ. Объектом этих отношений являются такие блага, как жизнь, имя, честь, достоинство и т. п. Особенностью нематериальных благ является то, что они не имеют материального (стоимостного) содержания и неразрывно связаны с носителем этих благ.

Метод гражданско-правового регулирования предопределяется характером предмета. Метод состоит в установлении юридического равенства субъектов отношений как самостоятельных и независимых собственников (или владельцев) имущества. Кроме того, метод учитывает волю сторон в организации хозяйственных связей. Отсюда

нормы гражданского права носят диспозитивный характер, предоставляющий сторонам возможность самим определять характер и содержание отношений между собой.

Гражданское право в юридической литературе определяется как одна из отраслей права, представляющая собой систему правовых норм, регулирующих имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, основанные на самостоятельности и независимости их участников, методом юридического равенства сторон.

Нормы гражданского права базируются на основополагающих нормах Конституции РФ, в частности, закрепляющих различные формы собственности (ст. 8, 9), права человека и гражданина в сфере имущественных отношений (ст. 35, 36) и др. В соответствии с этими нормами осуществляется регулирование имущественных и неимущественных отношений.

Важным источником гражданского права является Гражданский кодекс РФ — части первая (1994 г.), вторая (1996 г.), третья (2001 г.), и четвертая (2006 г.)¹, иные федеральные законы, а также указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, нормативные акты министерств, содержащие гражданско-правовые нормы. Следует иметь в виду, что постановления Правительства РФ по гражданско-правовым вопросам принимаются на основании и во исполнение ГК РФ, иных федеральных законов, указов Президента РФ, а содержащие нормы гражданского права акты министерств издаются только в случаях и пределах, предусмотренных ГК РФ, другими законами и иными нормативными правовыми актами.

ГК РФ устанавливает, что к имущественным и личным неимущественным отношениям, составляющим предмет гражданского права, могут непосредственно применяться нормы международных договоров Российской Федерации (ст. 7 ГК РФ).

§ 2. Субъекты и объекты гражданских правоотношений. Гражданская правоспособность и дееспособность

Субъектом гражданского права является лицо, наделенное в соответствии с нормами гражданского законодательства правоспособ-

¹ Часть четвертая ГК РФ вступила в силу с 1 января 2008 г., одновременно утратил силу ГК РСФСР 1964 г. и прекратили свое действие на территории РФ Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, а также некоторые иные акты.

ностью и дееспособностью, позволяющими ему стать участником гражданских правоотношений. Все множество субъектов гражданского права разделяется на две большие группы: физические лица и юридические лица.

Физические лица — это российские граждане, иностранные граждане и лица без гражданства (апатриды). В отношении иностранных граждан и лиц без гражданства Гражданский кодекс (ГК) РФ устанавливает, что нормы гражданского законодательства применяются к отношениям с их участием, если иное не предусмотрено федеральными законами (ст. 2). Следует иметь в виду, что часть третья ГК РФ содержит раздел VI, в котором определяется порядок применения российского или зарубежного права к регулированию отношений с участием иностранных физических и юридических лиц.

Физические лица как субъекты гражданского права обладают такими свойствами, как гражданская правоспособность и гражданская дееспособность.

Гражданская правоспособность состоит в способности иметь права и нести обязанности, предусмотренные гражданским законодательством. Такая правоспособность признается в равной мере за всеми гражданами (ст. 17 ГК РФ).

В содержание гражданской правоспособности входит возможность иметь имущество на праве собственности, наследовать и завещать имущество, заниматься предпринимательской и иной не запрещенной законом деятельностью, создавать юридические лица, совершать любые не противоречащие закону сделки и участвовать в обязательствах, избирать место жительства, иметь права автора произведений науки, литературы и искусства, изобретений и иных результатов интеллектуальной деятельности, иметь иные имущественные и личные неимущественные права (ст. 18 ГК РФ).

Гражданская правоспособность физических лиц возникает с момента рождения и прекращается смертью.

Гражданин не может быть полностью лишен правоспособности. Ограничение граждан в правоспособности допускается лишь в случаях и в порядке, установленных законом. Например, Федеральный конституционный закон № 2-ФКЗ 1997 г. «О Правительстве Российской Федерации» устанавливает, что члены Правительства РФ не вправе «...заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, в том числе участвовать в управлении хозяйствующим субъектом независимо от его организационно-правовой формы...» (ст. 11).

Гражданская дееспособность граждан — это способность своими действиями приобретать и осуществлять права, возлагать на себя и

исполнять обязанности, установленные гражданским законодательством.

Дееспособность предполагает совершение осознанных волевых действий, поэтому она признается за физическими лицами, достигшими установленного законом возраста.

В полном объеме она возникает по достижении 18 лет. В то же время ГК РФ предусматривает возможность наступления полной дееспособности и в несовершеннолетнем возрасте. Так, лицо, достигшее шестнадцатилетнего возраста, может быть объявлено полностью дееспособным, если оно работает по трудовому договору либо с согласия родителей, усыновителей или попечителя занимается предпринимательской деятельностью. Решение в этом случае принимается органом опеки и попечительства (если имеется согласие обоих родителей, усыновителей или попечителя) или судом (при отсутствии такого согласия). Объявление несовершеннолетнего полностью дееспособным называется **эмансипацией** (ст. 27). Кроме того, полная гражданская дееспособность у несовершеннолетних лиц наступает с момента государственной регистрации брака.

Согласно ГК РФ малолетние дети в возрасте до шести лет не обладают дееспособностью. Все сделки от их имени осуществляют их родители или иные законные представители (опекуны).

Дети в возрасте от 6 до 14 лет обладают **частичной дееспособностью**. Они могут совершать мелкие бытовые сделки (например, покупка продуктов питания, школьно-письменных принадлежностей и т. п.), сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды и не требующие нотариального удостоверения или государственной регистрации, а также сделки по распоряжению средствами, которые были предоставлены им их законными представителями или третьими лицами (но с согласия законных представителей) для определенной цели или для свободного распоряжения (ст. 28).

Дееспособность несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет расширяется, но остается **не полной**¹. Наряду с совершением мелких бытовых сделок они могут без согласия законных представителей распоряжаться своим заработком, стипендией, иными доходами; могут самостоятельно осуществлять права автора произведения; вносить вклады в кредитные учреждения и распоряжаться ими (ст. 26).

¹ В цивилистической литературе дееспособность делится на полную, неполную (ее называют еще и частичной), а также ограниченную (т.е. уменьшенную в объеме по решению суда). Но в составе неполной дееспособности следует выделять еще и дееспособность малолетних в возрасте от 6 до 14 лет. Именно ее и следовало бы именовать частичной.

Следует отметить, что ответственность по сделкам, совершаемым несовершеннолетними, несут их родители, усыновители или опекуны, кроме случаев, установленных законом.

Поскольку для дееспособности необходимы такие качества, как понимание значения своих действий и способность руководить ими, то при отсутствии названных качеств возникает необходимость изменения дееспособности вплоть до ее прекращения. В связи с этим гражданское законодательство предусматривает возможность ограничения дееспособности или признания гражданина недееспособным.

Ограничение дееспособности устанавливается судом в отношении лица, злоупотребляющего спиртными напитками или наркотическими средствами и ставящего тем самым свою семью в тяжелое материальное положение. Над этим лицом устанавливается попечительство. Ограниченное в дееспособности лицо вправе самостоятельно совершать только мелкие бытовые сделки. Все остальные сделки, а также получение заработка, пенсии, иных доходов и распоряжение ими подопечный может совершать только с согласия своего попечителя (ст. 30 ГК РФ).

Признание недееспособным. Согласно ГК РФ, если физическое лицо вследствие психического расстройства не может понимать значения своих действий или руководить ими, оно может быть признано судом недееспособным. Над этим лицом устанавливается опека и назначается опекун (органами опеки и попечительства). Опекун совершает сделки от имени своего подопечного (ст. 29).

В случае отпадения обстоятельств, в силу которых лицо было признано недееспособным или ограничено дееспособным, суд отменяет соответствующее решение. Отменяются также установленные над гражданином опека или попечительство.

Существует еще одна форма попечительства — это патронаж. **Патронаж** устанавливается над дееспособными гражданами, которые по состоянию здоровья не могут самостоятельно осуществлять и защищать свои права и исполнять обязанности. В этом случае по их просьбе может быть установлено попечительство в форме патронажа (ст. 41 ГК РФ).

Составной частью гражданской дееспособности является **гражданская деликтоспособность**, т. е. способность лица отвечать по своим обязательствам своим имуществом и иными средствами, за исключением имущества, на которое в соответствии с законом не может быть обращено взыскание (перечень такого имущества закреплен в ст. 446 Гражданского процессуального кодекса РФ 2002 г.). К такому имуществу относятся, например: жилое помещение (его часть), если для гражданина-должника и членов его семьи, совместно проживающих с ним, оно является единственным пригодным для постоянного

проживания помещением; предметы обычной домашней обстановки и обихода, вещи индивидуального пользования (одежда, обувь и др.), за исключением драгоценностей и других предметов роскоши; призы, государственные награды, почетные и памятные знаки, которыми награжден гражданин-должник, и иное имущество, перечисленное в указанной статье.

Таковы основные характеристики физических лиц как субъектов гражданского права. Рассмотрим теперь понятие и признаки юридических лиц как субъектов гражданского права.

Определение понятия юридического лица дается в Гражданском кодексе РФ¹. *Юридическим лицом признается организация, имеющая в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечающая этим имуществом по своим обязательствам, обладающая возможностью от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде* (ст. 48 ГК РФ). В этом определении содержатся основные признаки юридического лица.

1. Организационное единство, т. е. наличие определенной организационной структуры, предусматривающей наличие внутренних подразделений, органов управления, распределения полномочий между ними и т. п. Организационное единство закрепляется в учредительных документах этого юридического лица (уставе или учредительном договоре).

2. Наличие обособленного имущества, т. е. имущества, отделенного от учредителей и принадлежащего данному юридическому лицу на правах собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления. Имущество юридического лица включает уставный или складочный капитал (если его образование предусмотрено законом или уставом юридического лица), имущество, приобретенное или созданное в процессе деятельности юридического лица. Юридическое лицо должно обязательно иметь самостоятельный баланс или смету. Внешним выражением имущественной самостоятельности является наличие банковского счета.

3. Самостоятельная имущественная ответственность, означающая ответственность юридического лица по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом. Учредители или собственники имущества юридического лица не отвечают по обязательствам этого лица, так же, как и сами юридические лица не отвечают по обязательствам своих учредителей (собственников имущества), кроме случаев, установленных законодательством.

¹ Определение какого-либо понятия, даваемое в законе, называется легальным определением, от слова *legalis* — законный.

4. Самостоятельное выступление в гражданском обороте¹ от своего имени. Это означает, что каждое юридическое лицо имеет наименование, позволяющее идентифицировать его, т. е. выделить в ряду других юридических лиц. Наименование должно содержать указание на его организационно-правовую форму, которая определена законом. Все юридические лица подлежат государственной регистрации в федеральном органе государственной регистрации и включаются в единый государственный реестр юридических лиц под своим именем. Не допускается регистрация юридических лиц одинаковой организационно-правовой формы², имеющих одинаковое наименование.

Филиалы и представительства, создаваемые юридическими лицами, выступают в гражданском обороте от имени соответствующих юридических лиц и действуют в пределах предоставленных им полномочий.

5. Возможность предъявлять иски и выступать в качестве ответчика в суде, арбитражном суде. Этот признак связан со всеми предыдущими, т. е. юридическое лицо, обладая обособленным имуществом, имея собственное наименование и возлагая на себя самостоятельную имущественную ответственность, действует самостоятельно и в судебном процессе, т. е. вправе защищать свои имущественные права любыми предусмотренными законом способами, включая судебный порядок. С другой стороны, и к нему могут быть предъявлены соответствующие иски, вследствие чего юридическое лицо выступает в процессе в качестве ответчика.

Правоспособность и дееспособность юридических лиц. Правоспособность и дееспособность юридических лиц, в отличие от физических лиц, возникает одновременно — с момента их государственной регистрации.

Правоспособность юридических лиц может быть универсальной (или общей) и специальной. Универсальная (общая) правоспособность характеризуется тем, что юридическое лицо, обладающее такого рода правоспособностью, может осуществлять любые виды деятельности, не запрещенные законом, и приобретать в соответствии с этим любые права и обязанности, предусмотренные законодательством.

Специальная правоспособность юридического лица означает, что оно может совершать только такие виды деятельности, которые со-

¹ Под гражданским оборотом понимаются взаимоотношения субъектов гражданского права, опосредованные договорными и внедоговорными обязательствами, содержанием которых является переход имущества от одного лица к другому на основании заключаемых сделок или иных юридических фактов.

² Об организационно-правовой форме будет сказано далее в этом же параграфе.

ответствуют целям и задачам, закрепленным в его уставе, и иметь соответствующие этим целям права и обязанности.

Гражданский кодекс связывает предоставление общей или специальной правоспособности с целями деятельности юридических лиц. Так, юридические лица, имеющие в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли, именуются коммерческими организациями и обладают общей правоспособностью. Те юридические лица, основные цели которых не связаны с извлечением прибыли, называются некоммерческими организациями и обладают специальной правоспособностью. Следует иметь в виду, что закон предусматривает ограничения правоспособности некоторых коммерческих организаций. Так, унитарные предприятия хотя и являются коммерческими организациями, но обладают специальной правоспособностью. Кроме того, закон в ряде случаев содержит прямые запреты для коммерческих организаций заниматься определенными видами деятельности, например, в отношении страховых организаций и др.

В отношении некоммерческих организаций законодательством также могут быть установлены ограничения, в частности, на осуществление пожертвований политическим партиям, их региональным отделениям, а также в избирательные фонды и фонды референдума (ст. 24 Федерального закона № 7 1996 г. «О некоммерческих организациях»).

Дееспособность юридического лица как способность своими действиями приобретать и осуществлять права, возлагать на себя и исполнять обязанности осуществляется прежде всего органами юридического лица, которые образуются в соответствии с их учредительными документами (например, общее собрание участников, дирекция, президент акционерного общества, совет директоров и т. п.). Кроме того, интересы юридического лица в суде, иных органах публичной власти, а также во взаимоотношениях с частными лицами могут выражать и отстаивать представители юридического лица, получившие соответствующие полномочия в порядке, установленном действующим законодательством.

Создание, реорганизация и ликвидация юридических лиц. Учредителями юридического лица могут быть физические, а также юридические лица, в том числе и иностранные, если законом не установлено прямых запретов. Созывается учредительное собрание, на котором заключается Учредительный договор либо утверждается Устав, а также избираются органы управления юридического лица, которым поручается обеспечить государственную регистрацию данного юридического лица. Регистрация юридических лиц осуществляется в соответствии с Федеральным законом № 129-ФЗ 2001 г. «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Данный Закон содержит весьма размытую норму: «Государственная регистрация осуществляется федеральным органом исполнительной власти..., уполномоченным в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации» (ст. 2 названного Закона). А уже непосредственное полномочие на регистрацию предоставляется указом Президента РФ. Так, регистрацию коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей осуществляет Федеральная налоговая служба, находящаяся в ведении Министерства финансов РФ, а регистрацию общественных объединений с октября 2008 г. — Министерство юстиции РФ и его территориальные подразделения.

Юридическое лицо считается созданным со дня внесения соответствующей записи в Единый государственный реестр юридических лиц, который ведется уполномоченным органом исполнительной власти.

Если предусмотрено образование уставного (складочного) капитала юридического лица, то половина его суммы должна быть оплачена на момент государственной регистрации, другая половина — в течение первого года деятельности юридического лица.

Р е о р г а н и з а ц и я юридического лица осуществляется по решению учредителей (участников) или собственника. Реорганизация проводится в форме слияния, разделения, выделения, присоединения, преобразования.

П р е к р а щ е н и е д е я т е л ь н о с т и юридического лица осуществляется по решению учредителей (участников), собственника имущества или суда (в случаях, установленных законом). В случае принятия решения о прекращении деятельности юридического лица создается ликвидационная комиссия, которая составляет промежуточный ликвидационный баланс, производит расчеты с бюджетом, кредиторами, наемными работниками. Оставшееся после этого имущество юридического лица распределяется в соответствии с уставом или законом. После этого составляется ликвидационный баланс, который утверждается учредителями (участниками) юридического лица, и по письменному уведомлению ликвидационной комиссии соответствующим налоговым органом вносится запись о ликвидации в Единый государственный реестр юридических лиц.

Государство как субъект гражданского права. Наряду с физическими и юридическими лицами в гражданско-правовые отношения вступают публично-правовые образования, к числу которых относятся государство и муниципальные образования. В силу федеративной природы Российского государства участниками гражданских правоотношений могут быть Российская Федерация в целом, а также

субъекты РФ, являющиеся государственными образованиями. Особенности государства, как субъекта гражданского права, состоят в следующем.

С одной стороны, государство обладает суверенитетом и политической властью. Оно само регулирует различные общественные отношения, в том числе и имущественные, определяя статус всех субъектов. Оно само определяет и собственную гражданскую правосубъектность.

С другой стороны, государство, как и другие публично-правовые образования, в гражданско-правовых отношениях участвует на равных началах с иными участниками — физическими и юридическими лицами (п. 1 ст. 124 ГК РФ). Оно не может использовать свои властные полномочия по отношению к другим субъектам¹.

В то же время государство является особым субъектом гражданского права. Особенности состоят в следующем:

- к государству неприменимы правила создания, реорганизации и ликвидации юридических лиц, а также об их банкротстве;
- гражданская правоспособность государства в целом носит специальный, а не общий (универсальный) характер;
- государство приобретает для себя гражданские права и обязанности, т.е. реализует свою дееспособность, через свои органы, действующие в рамках своей компетенции. Но в результате действий этих органов участниками гражданских правоотношений становится именно государство, а не его органы.

Есть также некоторые особенности участия государства во внешнеэкономическом обороте. В сфере ответственности за невыполнение своих гражданско-правовых имеет место судебный иммунитет государства и его имущества, находящегося на иностранной территории. Без прямого на то согласия компетентного органа государства к нему не может быть предъявлен иск в иностранном государстве, а также обращено взыскание на его имущество².

Имеются также особенности участия государства в отношениях собственности, в сфере гражданско-правовой ответственности, что будет рассмотрено далее.

Рассмотрим теперь **объекты гражданских правоотношений**. Физические и юридические лица, реализуя свою правосубъектность, вступают в гражданские правоотношения. Объектами этих правоотношений являются имущественные и нематериальные блага. Перечень видов этих благ закреплён в ст. 128 ГК. К ним относятся: вещи,

¹ См.: Гражданское право. В 4 т. Т. 1: Общая часть: Учебник для студентов вузов / Отв. ред. Е. А. Суханов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 374.

² См. об этом: Там же. С. 389–392.

в том числе деньги, ценные бумаги; права на вещи или имущественные права (права арендатора, наследника и т. п.); работы и услуги; информация; результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них (интеллектуальная собственность)¹; нематериальные блага.

По оборотоспособности объекты гражданских правоотношений делятся на:

1) объекты, свободно обращающиеся, т. е. которые свободно могут переходить от одного субъекта к другому;

2) объекты ограниченной оборотоспособности. Ограничение оборотоспособности может выражаться в ограничении круга субъектов, правомочных производить или приобретать их (например, только государство является собственником недр), а также в установлении специфических условий пользования данными объектами (разрешительная система, лицензирование);

3) объекты, изъятые из оборота (вооружение, боевая техника, ядерные материалы и т. п.).

Участники гражданских правоотношений действуют от своего имени, но в ряде случаев возникает необходимость представлять интересы какого-либо субъекта в его отсутствие. Для этого гражданское право предусматривает институт представительства и доверенности (гл. 10 ГК РФ).

Представительство — это правоотношение, связывающее представителя с представляемым, в котором представитель действует от имени другого лица и выражает его интересы во взаимоотношениях с третьими лицами (ст. 182—183 ГК РФ). Особенность правового положения представителя состоит в том, что он действует от чужого имени и в чужом интересе и поэтому не может заключать сделки для себя лично. Кроме того, представитель действует строго в рамках полномочий, предоставленных ему представляемым лицом. Если же он действует без соответствующих полномочий или выходит за их рамки, то он и становится стороной в заключенной сделке и приобретает по ней права и обязанности (чаще обязанности), если представляемый впоследствии не признает полномочия представителя.

Поскольку действия представителя порождают (изменяют, прекращают) права и обязанности у представляемого, то возникает необходимость иметь надлежащие полномочия. Полномочия представителя основываются на:

¹ С 1 января 2008 г. категория «интеллектуальная собственность» будет определяться как охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации.

- законе (например, представительство родителями несовершеннолетних детей, представительство опекунами подопечных, представительство усыновителями усыновленных и т. п.);

- акте органа государственной власти или местного самоуправления;

- доверенности.

Доверенность — это письменное уполномочие, которое одно лицо выдает другому для представительства перед третьими лицами (ст. 185—186, 188 ГК РФ). Доверенность — это односторонняя сделка, т. е. заключается волеизъявлением одного лица.

Доверенность всегда имеет письменную форму, причем различаются простая письменная и нотариально удостоверенная. Последняя выдается для совершения сделок, требующих нотариального удостоверения (раньше — все доверенности удостоверялись нотариально).

К нотариальному удостоверению приравниваются:

- удостоверение командирами воинских частей доверенностей, выданных военнослужащими;

- удостоверение начальниками исправительных учреждений доверенностей, выданных содержащимися в этих учреждениях лицами;

- удостоверение администрацией учреждений социальной защиты доверенностей, выдаваемых находящимися там лицами;

- удостоверение банком доверенности на получение вклада в банке и некоторые иные¹.

Доверенность от имени юридического лица выдается за подписью руководителя юридического лица (или иного лица, уполномоченного учредительными документами) с приложением печати этого юридического лица.

Доверенность на совершение сделок с деньгами или иным имуществом от имени юридического лица, основанного на государственной или муниципальной собственности, выдается также за подписью второго лица (как правило, главного бухгалтера).

Доверенность обязательно должна содержать дату ее выдачи. Доверенность без даты выдачи — недействительна.

Максимальный срок действия доверенности — три года. Если срок действия не указан, то доверенность действует в течение одного года со дня выдачи. Однако доверенности, выдаваемые для соверше-

¹ Кроме того, в соответствии с Основами законодательства РФ о нотариате 1993 г., если в муниципальном образовании (поселение или муниципальный район) нет нотариуса, право совершать нотариальные действия имеют глава местной администрации или специально уполномоченное должностное лицо местного самоуправления.

ния сделок и представительства за границей, не ограничиваются сроком.

Лицо, которому выдана доверенность, вправе передоверить свои полномочия, если имеются вынуждающие к этому обстоятельства или это прямо указано в доверенности.

Различают доверенности:

- генеральную — выдается на совершение комплекса юридических действий;
- специальную, выдаваемую на совершение ряда действий в какой-то области, например, доверенность на представительство в суде;
- разовую, которая выдается на совершение одного действия (например, на получение зарплаты или пенсии).

Действие доверенности прекращается в случаях истечения срока ее действия; отмены доверенности лицом, выдавшим ее; отказа лица, которому выдана доверенность; прекращения юридического лица, от имени которого выдана доверенность; смерти гражданина, выдавшего доверенность, или того, на имя которого она выдана, либо признания любого из этих лиц недееспособным, ограниченно дееспособным или безвестно отсутствующим.

§ 3. Институт собственности. Право собственности

Экономика базируется на отношениях собственности. Собственность в экономическом смысле — это реальные отношения между людьми по присвоению и хозяйственному использованию своего имущества. Такие отношения возникают по поводу имущества между субъектом — собственником данного имущества и субъектом — не-собственником.

Система экономических отношений собственности включает:

1. Отношения по поводу присвоения факторов и результатов производства. Эти отношения определяют непосредственного владельца имущества, причем такого имущества, от которого в первую очередь зависит хозяйственная деятельность, а именно: факторы производства и результаты производственной деятельности. Под присвоением понимается такая экономическая связь между людьми, которая устанавливает их отношение к вещам как к своим (мой дачный участок, мой завод и т. п.). Присвоение всегда связывается с отчуждением, когда одна часть общества захватывает себе средства производства (например, феодалы), а другая часть (крестьяне) лишается возможности использовать их в своих интересах.

2. Отношения по поводу хозяйственного использования материальных и иных средств — это такие экономические отношения,

которые состоят в извлечении полезных свойств имущества. Это может осуществляться самими собственниками (индивидуальная трудовая деятельность) или несобственниками (арендаторы, ссудополучатели и т. п.).

3. Отношения, связанные с экономической реализацией собственности. Экономическая реализация собственности состоит в получении дохода. Данный доход представляет собой весь вновь созданный продукт или его часть, которые получены благодаря применению труда и средств производства.

Таким образом, «система экономических отношений собственности охватывает весь хозяйственный процесс. Она пронизывает и составляет сердцевину всех отношений между людьми по производству, распределению, обмену и потреблению благ и услуг»¹.

Вся система отношений собственности порождает у людей экономические, т. е. материальные, имущественные **интересы**. Главный из этих интересов состоит в том, чтобы всемерно умножать находящиеся в собственности блага в целях лучшего и большего удовлетворения своих потребностей.

Так, через интересы собственность предопределяет направленность и характер хозяйственного поведения людей². В то же время движимый собственническими интересами человек может вступать в конфликт с интересами всего общества. Задачу сглаживания такого рода конфликтов, их предотвращения и регулирования поведения хозяйствующих субъектов выполняют **государство и право**.

Рассмотрим теперь правовое понимание собственности. Прежде всего следует отметить, что совокупность имущественных отношений в гражданском праве регулируется институтом вещных прав и институтом обязательственных прав.

Институт вещных прав представляет собой «совокупность норм, регулирующих такие имущественные отношения (отношения, связанные с присвоением и принадлежностью вещи конкретному субъекту), в которых управомоченное лицо может осуществлять свои права на имущество (вещь), не нуждаясь в положительных действиях других лиц»³. Иными словами, данные нормы направлены на закрепление за правомочным лицом юридической возможности владеть, пользоваться (извлекать полезные свойства) имуществом независимо от действий других лиц.

¹ Борисов Е. Ф. Экономическая теория: Курс лекций для студентов высших учебных заведений. М.: Юрайт: Центральный институт непрерывного образования общества «Знание» России, 1999. С. 59.

² См. Борисов Е. Ф. Указ. соч. С. 59.

³ Гражданское и торговое право капиталистических государств: Учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Международные отношения, 1993. С. 195.

Вещные права характеризуются рядом свойств. Во-первых, абсолютным характером, состоящим в том, что правомочию обладателя вещного права корреспондируют обязанности неопределенного круга лиц признавать это право и воздерживаться от его нарушения. Во-вторых, объектом вещного права всегда является индивидуально определенная вещь. Наконец, вещными признаются те права, которые прямо указаны в законе. В Российской Федерации перечень вещных прав закреплен в ст. 216 ГК РФ. К их числу относятся:

- 1) право собственности;
- 2) право хозяйственного ведения имуществом;
- 3) право оперативного управления имуществом;
- 4) право пожизненного наследуемого владения земельным участком;
- 5) право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком;
- 6) сервитут.

Важнейшим из этих прав является **право собственности**, которое, в свою очередь, рассматривается как **объективное право** (самостоятельный институт гражданского права) и как **субъективное право**.

Институт права собственности представляет собой обособленную совокупность правовых норм, закрепляющих и регулирующих отношения по поводу присвоения и принадлежности материальных благ, а также по поводу владения, пользования и распоряжения ими.

Вместе с тем право собственности является и субъективным правом, представляющим собой признаваемую законом за субъектом гражданского права возможность осуществлять владение, пользование и распоряжение своим имуществом своей волей и в своем интересе.

В содержание субъективного права собственности входит ряд правомочий — это правомочия владения, пользования и распоряжения вещью.

Правомочие владения состоит в предоставленной законом возможности обладать вещью, иметь ее в своем ведении («всегда под рукой»).

Правомочие пользования означает основанную на законе возможность использования вещи в своих интересах, извлечения полезных свойств вещи (езда в автомобиле, отдых на даче, пользование компьютером и т. д.).

Правомочие распоряжения означает установленную законом возможность определения юридической судьбы вещи, т. е. возможность ее отчуждения (передачи) другому лицу, обмена, уничтожения и т. п.

Все эти правомочия вместе или порознь могут принадлежать и не собственнику вещи, например, арендатору. Но в данном случае они производны от воли собственника, т. е. могут осуществляться

другими лицами только с разрешения (согласия) собственника вещи. Действия собственника при этом не должны противоречить закону и иным правовым актам, а также нарушать права и охраняемые законом интересы других лиц. Действия собственника земли, кроме того, не должны наносить ущерб окружающей среде.

В социально-правовом смысле собственность рассматривается как благо и одновременно как бремя.

Благо собственности состоит в возможности использовать свое имущество своей волей и в своем интересе, т. е. извлекать его полезные свойства, получать доходы, иметь материальные условия жизни (квартира, дача, автомобиль и иные материальные блага служат удовлетворению повседневных потребностей человека).

В то же время собственность и обязывает, обременяет. *Бремя собственности* состоит в следующем:

- собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором (ремонт, охрана, уплата налогов и т. п.);
- собственник несет риск случайной гибели или случайного повреждения имущества, если иное не предусмотрено законом или договором;
- собственник обязан принимать меры по предотвращению причинения вреда окружающей среде и здоровью граждан, воздерживаться от использования своего имущества во вред другим лицам (ст. 209—211 ГК РФ).

По характеру выраженного в праве собственности интереса можно выделить собственность частную и публичную.

Частная собственность, в свою очередь, по признаку субъекта права собственности делится на собственность физических лиц и собственность юридических лиц.

Публичная собственность разделяется на собственность государственную (федеральную или субъектов Федерации) и муниципальную. Характерные черты этой формы собственности состоят в том, что она не может носить долевой характер, а принадлежит всему обществу в целом. Кроме того, управление ею осуществляется от имени сообщества органами публичной власти.

В соответствии с Конституцией РФ в РФ признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности, в том числе и собственность на землю и другие природные ресурсы (ст. 8, 9). Эта норма воспроизводится в ГК РФ, устанавливающим, что права всех собственников защищаются равным образом (часть четвертая ст. 212).

Правовой режим частной собственности определен ст. 213 ГК РФ. Она выражает частный интерес и служит для получения личной вы-

годы. В собственности граждан и юридических лиц может находиться любое имущество, за исключением отдельных видов имущества, а именно: изъятого из гражданского оборота или которое в соответствии с законом не может быть объектом частной собственности (например, участки континентального шельфа).

Количество и стоимость имущества при этом не ограничиваются, за исключением случаев, когда такие ограничения установлены законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (п. 2 ст. 213 ГК РФ).

Законодательство устанавливает отдельные особенности права собственности в отношении некоторых объектов, например, земли. Земельным кодексом предусмотрено, что в собственности граждан и юридических лиц (частной собственности) могут находиться земельные участки, т. е. часть земной поверхности, границы которой определены в соответствии с федеральными законами (ст. 11.1 Земельного кодекса РФ). ГК РФ (гл. 17) и Земельным кодексом РФ предусмотрено установление предельных размеров земельных участков, предоставляемых в собственность гражданам (ст. 33 Земельного кодекса РФ), целевое землепользование, ограничение оборота некоторых земель и т. п.

Режим государственной собственности определен ст. 214 ГК РФ. Она выражает публичный интерес, т. е. интерес всего народа или народа субъекта РФ. Имущество, принадлежащее на праве собственности РФ в целом или ее субъектам, является государственной собственностью (соответственно, федеральной или субъектов Федерации). Отдельный человек (житель) не имеет доли в государственном имуществе.

От имени РФ в целом и ее субъектов права собственника осуществляют соответствующие органы государственной власти.

Имущество, находящееся в государственной собственности, делится на:

- распределенное имущество, т. е. имущество, закрепленное за государственными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение;
- казенное имущество — это средства соответствующего бюджета и иное государственное имущество, не закрепленное за государственными предприятиями и учреждениями и составляющее государственную казну РФ или соответствующего субъекта РФ.

Особенности государственной собственности состоят в следующем. Во-первых, в составе объектов собственности. В отношении отдельных видов имущества устанавливается исключительная госу-

дарственная собственность, например, в отношении вооружения и боевой техники, расщепляющихся материалов и т. п. Во-вторых, в основаниях возникновения и прекращения права собственности. Специфическими основаниями возникновения государственной собственности являются национализация, конфискация и реквизиция, а специфическими основаниями прекращения права государственной собственности являются разгосударствление и приватизация.

Как показывает мировая практика, для эффективного функционирования рыночного хозяйства в собственности государства должно находиться не более 20–25 процентов имущества страны. А в России, по данным экспертов Всемирного банка, в государственной и муниципальной собственности находится более 75 процентов от объема имущества, включенного в гражданские правоотношения, что значительно превышает эту величину¹.

Режим муниципальной собственности определен ст. 215 ГК РФ. Муниципальная собственность выражает интересы населения муниципального образования. От имени населения права собственника осуществляют органы местного самоуправления. Режим муниципального имущества аналогичен режиму государственного.

Муниципальная собственность имеет свои специфические основания возникновения — это разгосударствление, состоящее в том, что имущество, находящееся в собственности РФ в целом или соответствующего субъекта РФ, передается в собственность муниципального образования. Муниципальная собственность может также возникнуть вследствие реквизиции.

Имущество может находиться одновременно в собственности двух и более лиц. Тогда возникает общая собственность. Общая собственность, в свою очередь, делится на: *о б щ у ю д о л е в у ю*, в которой определены доли каждого собственника, и *о б щ у ю с о - в м е с т н у ю* — без определения долей. Совместная собственность устанавливается в отношении неделимого имущества, т. е. таких вещей, которые не могут быть разделены без утраты их хозяйственного назначения (автомобиль, рояль и т. п.).

Режим использования имущества, находящегося в общей собственности, имеет свои особенности. При общей долевой собственности владение и пользование имуществом осуществляются совместно, а распоряжение своей долей каждый из собственников осуществляет самостоятельно. Однако отчуждение доли допускается с согласия других собственников, которые имеют преимущественное право на приобретение этой доли (ст. 250 ГК РФ).

¹ См.: Парламентская газета. 2008. 24 апр.

При общей совместной собственности владение и пользование имуществом осуществляются сообща, а распоряжение — по согласию всех собственников (ст. 253 ГК РФ).

§ 4. Основания приобретения и прекращения права собственности

1. Основания приобретения права собственности. Можно выделить первоначальные и производные основания возникновения права собственности, а также основания, предусмотренные законом.

Первоначальные основания не зависят от воли предшествующего собственника, т. е. эти основания непосредственно связаны с волей лица, приобретающего право собственности: изготовление вещи для нужд самого собственника, сбор ягод, дикорастущих плодов, лов рыбы и т. п.

Производные основания связаны с волеизъявлением прежнего собственника: сделки об отчуждении имущества, наследование, правопреемство и т. п.

К числу оснований возникновения права собственности, предусмотренных законом, относятся:

1. Присвоение бесхозяйных вещей (ст. 225 ГК РФ). Бесхозяйной является вещь, которая не имеет собственника или собственник которой неизвестен, либо вещь, от права собственности на которую собственник отказался. По общему правилу право собственности на бесхозяйные движимые вещи может быть приобретено в силу приобретательной давности. Бесхозяйные недвижимые вещи принимаются на учет органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, по заявлению органа местного самоуправления, на территории которого они находятся. По истечении года со дня постановки бесхозяйной недвижимой вещи на учет орган, уполномоченный управлять муниципальным имуществом, может обратиться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на эту вещь.

Бесхозяйная недвижимая вещь, не признанная по решению суда поступившей в муниципальную собственность либо в собственность городов федерального значения (Москвы и Санкт-Петербурга), может быть вновь принята во владение, пользование и распоряжение оставившим ее собственником либо приобретена в собственность в силу приобретательной давности.

2. Находка (ст. 227 ГК РФ). Нашедший потерянную вещь обязан немедленно уведомить об этом лицо, потерявшее ее, или соб-

ственника вещи, или кого-либо другого из известных ему лиц, имеющих право получить ее, возвратить найденную вещь этому лицу. Если это лицо неизвестно, то нашедший обязан заявить о находке в милицию и в орган местного самоуправления. Вещь, найденная в помещении или на транспорте, подлежит сдаче лицу, представляющему владельца этого помещения или средства транспорта, которые в этом случае приобретают права и несут обязанности лица, нашедшего вещь.

Право собственности на находку приобретается через шесть месяцев с момента заявления о находке в милицию или орган местного самоуправления, если не объявится собственник (ст. 228 ГК РФ); если нашедший откажется, то найденная вещь поступает в муниципальную собственность. Нашедший и возвративший вещь лицу, уполномоченному на ее получение, вправе получить от этого лица возмещение расходов, связанных с хранением, сдачей или реализацией вещи, а также вознаграждение в размере 20% от стоимости вещи (ст. 229 ГК РФ).

Право на вознаграждение не возникает, если нашедший вещь не заявил о находке или пытался ее утаить.

Аналогичные правила действуют в отношении обнаруженных безнадзорных или пригультых домашних животных (ст. 230—232 ГК РФ). Но здесь есть особенность. Если животное привязалось к новому хозяину, то вопрос о возврате может быть решен судом.

3. Клад (ст. 233 ГК РФ). Кладом являются зарытые в земле или сокрытые иным способом деньги или ценные предметы, собственник которых не может быть установлен либо в силу закона утратил на них право. Клад поступает в собственность лица, которому принадлежит имущество (земельный участок, строение и т. п.), где клад был сокрыт, и лица, обнаружившего клад, в равных долях, если соглашением между ними не установлено иное.

Если лицо производило раскопки или поиск ценностей без согласия на это собственника места сокрытия клада, то найденный клад подлежит передаче этому собственнику.

Если обнаруженный клад содержит вещи, относящиеся к памятникам истории или культуры, то они подлежат передаче в государственную собственность. При этом собственник места сокрытия клада вместе с лицом, обнаружившим клад, имеют право на получение им вознаграждения в размере 50% стоимости клада. Вознаграждение распределяется между этими лицами в равных долях, если соглашением между ними не установлено иное.

При обнаружении такого клада лицом, производившим раскопки или поиски ценностей без согласия собственника места сокрытия клада, вознаграждение этому лицу не выплачивается и полностью поступает собственнику.

Правила о вознаграждении не применяются в отношении тех лиц, которые вели раскопки и поиск клада в силу своих трудовых или служебных обязанностей.

Закон детально регулирует момент перехода (возникновения) права собственности. Так, право собственности на недвижимое имущество возникает с момента его государственной регистрации (ст. 219 ГК РФ).

Установлена также **приобретательная давность**, состоящая в том, что лицо, не являющееся собственником имущества, но добросовестно, открыто и непрерывно владеющее им как своим собственным в течение определенного законом срока, приобретает право собственности на данное имущество.

Для недвижимого имущества установлен пятнадцатилетний срок приобретательной давности, а для иного имущества — пятилетний (ст. 234 ГК РФ).

Основания прекращения права собственности определены законом (ст. 235 ГК РФ). Эти основания можно свести в несколько групп.

Первую группу составляют основания, связанные с волеизъявлением собственника, например: а) отчуждение имущества другим лицам (продажа, дарение и т. п.); б) отказ от права собственности с обязательным объявлением об этом. Но в последнем случае право собственности прекращается с того момента, когда другое лицо вступает в свои права собственника.

Вторую группу составляют основания, не зависящие от воли собственника, например, гибель или уничтожение имущества и т. п.

Третья группа — иные основания, предусмотренные законом. Эти основания связаны с принудительным изъятием имущества:

1) обращение взыскания на имущество по обязательствам собственника (ст. 237);

2) отчуждение имущества, которое в силу закона не может принадлежать данному лицу (ст. 238), например, имущество, изъятое из гражданского оборота;

3) отчуждение недвижимого имущества в связи с изъятием земельного участка (ст. 239);

4) выкуп бесхозяйственно содержимых культурных ценностей, домашних животных (ст. 240 и 241);

5) реквизиция — принудительное изъятие имущества в общественно полезных целях с возмещением его стоимости (ст. 242);

б) конфискация, т. е. принудительное безвозмездное изъятие имущества с обращением его в доход государства в связи с совершенным правонарушением (ст. 243 ГК РФ)¹;

7) иное отчуждение имущества в случаях, установленных законом.

§ 5. Преобразование форм собственности. Национализация, разгосударствление, приватизация

Преобразование форм собственности — это переход имущества из одной формы собственности в другую на условиях и в порядке, установленных законами. Различают следующие способы преобразования форм собственности: национализацию, разгосударствление и приватизацию.

Национализация — это обращение в государственную собственность имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц. Национализация производится на основании закона с возмещением прежнему собственнику стоимости этого имущества и других убытков (ст. 235 ГК РФ).

Разгосударствление — означает передачу государственного имущества в собственность муниципальных образований, а также в собственность общественных объединений и религиозных организаций.

Приватизация — передача имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в собственность граждан и юридических лиц в порядке, предусмотренном законодательством о приватизации. Порядок приватизации регулируется Федеральным законом № 178-ФЗ 2001 г. «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее по тексту — Закон о приватизации имущества). Кроме того, приватизация жилья регулируется Законом РФ 1991 г. «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» до 1 марта 2013 г.

Закон о приватизации имущества закрепляет принципы приватизации, к числу которых относятся: равенство покупателей, открытость деятельности органов власти, проводящих приватизацию; возмездность (ст. 2). Согласно Закону о приватизации имущества покупателями государственного и муниципального имущества могут быть

¹ Следует иметь в виду, что конфискация допускается по решению суда, а в случаях, предусмотренных законом, может быть произведена в административном порядке, но в этом случае решение о конфискации может быть оспорено в суде.

любые физические и юридические лица, за исключением: государственных или муниципальных унитарных предприятий и учреждений, а также юридических лиц, в уставном капитале которых доля РФ, ее субъектов или муниципальных образований превышает 25%, кроме открытых акционерных обществ, в уставный капитал которых в качестве вклада внесено государственное или муниципальное имущество (ст. 5 и 25 Закона о приватизации имущества).

Правительство РФ определяет перечень юридических лиц, которые участвуют в организации продажи от имени Российской Федерации приватизируемого федерального имущества и осуществляют функции продавца.

Приватизация осуществляется в соответствии с прогнозными планами или программами приватизации, которые прежде утверждались ежегодно, а с 2010 г. утверждаются на срок от одного года до трех лет, т.е. на тот же срок, что и федеральный бюджет.

Закон о приватизации имущества предусматривает следующие способы приватизации (ст. 13):

- преобразование унитарного предприятия в открытое акционерное общество;
- продажа государственного или муниципального имущества на аукционе;
- продажа акций открытых акционерных обществ на специализированном аукционе;
- продажа государственного или муниципального имущества на конкурсе;
- продажа за пределами территории РФ находящихся в государственной собственности акций открытых акционерных обществ;
- продажа акций открытых акционерных обществ через организатора торговли на рынке ценных бумаг;
- продажа государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения;
- продажа государственного или муниципального имущества без объявления цены;
- внесение государственного или муниципального имущества в качестве вклада в уставные капиталы открытых акционерных обществ;
- продажа акций открытых акционерных обществ по результатам доверительного управления.

При преобразовании крупных государственных предприятий в открытые акционерные общества в целях обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства, защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан РФ может устанавливаться специальное право на участие соответственно Российской Федерации или субъектов РФ в управлении данными открытыми ак-

ционерными обществами. Такое право именуется «золотой акцией». Оно дает право представителям органов государственной власти РФ или субъектов РФ принимать участие в работе общего собрания акционеров и использовать право вето при решении некоторых вопросов (изменение устава, реорганизация или ликвидация общества, изменение уставного капитала и т.п.).

Закон о приватизации имущества предусматривает ряд социальных гарантий для работников открытых акционерных обществ, созданных в процессе приватизации. В частности, в течение трех месяцев сохраняют свое действие коллективные договоры¹. Сохраняют также действие трудовые договоры работников с работодателями, включая договоры с руководителями прежних государственных или муниципальных предприятий (ст. 17).

Продажа государственного или муниципального имущества оформляется договором купли-продажи (ст. 32). Закон содержит перечень обязательных условий таких договоров, к числу которых кроме предмета и цены относятся: сведения о сторонах договора; место нахождения имущества; форма и сроки платежа за приобретенное имущество; условия, в соответствии с которыми указанное имущество было приобретено покупателем; сведения о наличии в отношении продаваемых зданий, строений, сооружений или земельного участка обременения (в том числе публичного сервитута), сохраняемого при переходе прав на указанные объекты, и др. (ст. 32)².

При оплате приобретаемого в порядке приватизации имущества может быть предоставлена рассрочка сроком до одного года (ст. 35).

Приватизация жилья регулируется Законом РФ от 4 июля 1991 г. «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации». Согласно названному Закону граждане РФ, проживающие в жилых помещениях государственного или муниципального жилищного фонда, могут с согласия всех совместно проживающих совершеннолетних членов семьи, а также несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет приобрести эти помещения в собственность на безвозмездной основе. Передача жилища в собственность осуществляется на основании договора передачи, заключаемого между жильцами и собственником жилья. Жилище передается в общую совместную собственность всех совместно проживающих, если договором передачи не предусмотрено иное. Собственники приватизированных жилых помещений являются совладельцами либо пользователями внеквартирного инженерного оборудования и мест общего пользова-

¹ О коллективных договорах см. гл. 28.

² О содержании договора купли-продажи, в том числе об обязательных условиях, будет сказано при рассмотрении обязательственного права (гл. 27).

ния. Они могут создавать товарищества собственников жилья для совместного управления и обеспечения эксплуатации комплекса недвижимого имущества, включающего земельный участок в установленных границах и расположенное на нем жилое здание. Такой комплекс именуется кондоминиумом, а товарищество собственников жилья является некоммерческой организацией и приобретает права юридического лица с момента государственной регистрации.

Приватизации подлежат и комнаты в коммунальных квартирах¹.

Парадоксальность ситуации в отношениях собственности в России состоит в том, что, несмотря на отработанный механизм приватизации имущества и практически полное отсутствие механизма национализации в течение 2004–2006 годов доля государственного сектора экономики увеличилась в 1,5 раза².

§ 6. Защита права собственности

Право собственности в России защищено Конституцией РФ и иными законами. Защита осуществляется в целях обеспечения нормальной хозяйственной эксплуатации имущества в гражданском обороте, а также восстановления нарушенных вещных прав.

Необходимо выделить следующие правовые формы такой защиты:

- конституционно-правовая защита;
- уголовно-правовая;
- административно-правовая;
- гражданско-правовая.

Конституционно-правовая защита права собственности состоит в том, что непосредственно закрепленные в тексте Конституции положения о признании и равной защите частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности (ст. 8), о гарантиях права частной собственности (ст. 35, 36) и иные обеспечиваются всем механизмом защиты самой Конституции РФ от нарушений.

Уголовно-правовая и административно-правовая формы защиты будут рассмотрены в рамках изучения института юридической ответственности.

Следует подробно остановиться на гражданско-правовой защите.

Выделяют следующие способы гражданско-правовой защиты.

¹ Закон «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» действует до 1 марта 2010 г., после чего согласно Жилищному кодексу РФ приобрести жилье в собственность можно будет только за плату по рыночной стоимости.

² См.: Аргументы и факты. 2006. № 15. С. 6.

1) Обязательственно - правовой, который применяется в связи с нарушением прав собственника вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств. Защита в этом случае состоит в применении способов обеспечения исполнения обязательств, а также в применении санкций за неисполнение или ненадлежащее исполнение сторонами своих обязательств¹.

2) Вещно - правовой способ защиты применяется в том случае, когда права собственника нарушены вне связи с исполнением договорных или иных обязательств. Формами вещно-правовой защиты являются специфические виды исков:

- виндикационный и
- негаторный.

Виндикационный иск состоит в истребовании имущества из чужого незаконного владения. Такой иск предъявляется в том случае, когда собственник лишен возможности владеть и пользоваться своим имуществом. Незаконное владение чужой вещью может быть добросовестным и недобросовестным. Добросовестным владельцем признается такой приобретатель вещи, который не знал и не должен был знать о незаконности своего владения (например, приобрел вещь в комиссионном магазине).

У недобросовестного приобретателя имущество может быть истребовано собственником в любом случае без каких-либо ограничений. У добросовестного приобретателя имущество (кроме денег и ценных бумаг) истребуется лишь в тех случаях, когда оно приобретено безвозмездно, например, по договору дарения, или если имущество выбыло из владения собственника помимо его воли (похищено у собственника или утеряно самим собственником и т. п.).

Негаторный иск состоит в требовании об устранении нарушений правомочий собственника, когда имущество находится во владении самого собственника. Например, собственник дачного участка может потребовать от владельца соседнего участка пересадки деревьев, затеняющих участок собственника.

В гражданско-правовой литературе выделяется еще одна разновидность исков вещно-правового способа защиты права собственности — это иск об освобождении имущества от ареста (или об исключении имущества из описи). Такого рода иск предъявляется в тех случаях, когда закон допускает наложение ареста на имущество, например, в целях обеспечения иска (ст. 140 ГПК РФ).

Рассмотренные способы защиты могут использоваться и в целях защиты иных вещных прав.

¹ Подробно см. гл. 27.

Глава 26. Предпринимательская деятельность

§ 1. Предпринимательская деятельность и ее формы

Предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке (абз. третий ч. 1 ст. 2 ГК РФ).

Основы регулирования такого рода деятельности определены непосредственно в Конституции РФ. В ст. 8 и 9 закреплено многообразие и равенство форм собственности; в ст. 34 установлено: «Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности».

Детальное регулирование отношений, связанных с предпринимательской деятельностью, осуществляется гражданским законодательством, в частности, ГК РФ, федеральными законами № 208-ФЗ 1995 г. «Об акционерных обществах», № 14-ФЗ 1998 г. «Об обществах с ограниченной ответственностью» и иными актами.

Названные акты устанавливают ряд условий для занятия предпринимательской деятельностью, к которым относятся наличие дееспособности и деликтоспособности и наличие государственной регистрации в качестве предпринимателя. Порядок регистрации определен Федеральным законом № 129-ФЗ 2001 г. «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Предпринимательская деятельность является одним из проявлений способностей человека. Поэтому она может осуществляться в самых разнообразных формах. Отсюда все многообразие предпринимательства можно разделить на определенные формы (или виды) по тем или иным основаниям.

Так, по субъектному составу выделяется предпринимательская деятельность:

- индивидуальная и
- совместная (или коллективная).

По правовому статусу:

- предпринимательская деятельность с образованием юридического лица и

- предпринимательская деятельность без образования юридического лица.

В определении предпринимательской деятельности отмечено одно важное обстоятельство — она осуществляется на свой риск. Это является, пожалуй, кардинальным свойством предпринимательской деятельности. Действительно, предприниматель, вступая во взаимоотношения с другими субъектами, рискует всем, прежде всего своим имуществом — материальной основой существования. Это является гарантией стабильности гражданского оборота. Поэтому закон определяет и строгие условия допуска к такого рода деятельности (дееспособность, регистрация), и ответственность за нее.

Закон устанавливает ответственность предпринимателей за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств во всех случаях, кроме обстоятельств непреодолимой силы¹. Своеобразной формой ответственности предпринимателей является банкротство, которое регулируется федеральными законами № 127-ФЗ 2002 г. «О несостоятельности (банкротстве)» и № 40-ФЗ 1999 г. «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций».

В целях создания благоприятных условий для развития предпринимательства в стране был принят Федеральный закон № 294-ФЗ от 26 декабря 2008 г. «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». В развитии положений этого Закона Правительство РФ приняло постановление № 584 от 16 июля 2009 г. «Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности», согласно которому в уведомительном порядке осуществляется деятельность в сфере оказания гостиничных, бытовых услуг, общественного питания и некоторых иных сферах.

§ 2. Субъекты предпринимательской деятельности

Как уже было отмечено, субъектами предпринимательской деятельности могут быть как отдельные субъекты — индивиды (физические лица, индивидуальные предприниматели), так и объединения субъектов. Отсюда можно выделить, по меньшей мере, два вида субъектов предпринимательской деятельности: физических лиц и юридических лиц.

Предпринимательская деятельность физических лиц. Условия участия физических лиц в предпринима-

¹ Гражданско-правовая ответственность рассматривается в гл. 35.

тельской деятельности определены ст. 23 ГК РФ. Гражданская правоспособность и дееспособность физических лиц уже рассмотрены. Физические лица могут заниматься предпринимательской деятельностью индивидуально, в составе простого товарищества или в составе фермерского хозяйства. В любом случае требуется государственная регистрация физических лиц в качестве предпринимателей. О простом товариществе будет сказано при рассмотрении основных видов гражданско-правовых договоров.

Статус фермерского хозяйства урегулирован Федеральным законом № 74-ФЗ 2003 г. «О крестьянском (фермерском) хозяйстве». Под крестьянским (фермерским) хозяйством понимается объединение граждан, связанных родством и (или) свойством, имеющих в общей собственности имущество и совместно осуществляющих производственную и иную хозяйственную деятельность (производство, переработку, хранение, транспортировку и реализацию сельскохозяйственной продукции), основанную на их личном участии (часть первая ст. 1). Фермерское хозяйство осуществляет предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, но фермерские хозяйства, созданные и получившие статус юридического лица до вступления в силу нового Федерального закона «О крестьянском (фермерском) хозяйстве», сохраняют этот статус до 1 января 2013 г.

Членами такого хозяйства могут быть супруги, их родители, дети, братья, сестры, внуки, а также дедушки и бабушки каждого из супругов, но не более чем из трех семей. Дети, внуки, братья и сестры членов фермерского хозяйства могут быть приняты в члены фермерского хозяйства по достижении ими возраста шестнадцати лет. Членами фермерского хозяйства могут быть и граждане, не состоящие в родстве с главой фермерского хозяйства. Максимальное количество таких граждан не может превышать пяти человек. Фермерское хозяйство может быть создано одним гражданином, в том числе иностранным гражданином и лицом без гражданства.

Действующее законодательство устанавливает, что к предпринимательской деятельности, осуществляемой без образования юридического лица, применяются правила гражданского законодательства, регулирующие деятельность юридических лиц, являющихся коммерческими организациями, а также законодательства о несостоятельности (банкротстве).

Предпринимательская деятельность юридических лиц. Понятие и признаки юридического лица уже были рассмотрены. Рассмотрим теперь виды юридических лиц, поскольку именно вид юридического лица предопределяет особенности осуществления им предпринимательской деятельности.

Виды юридических лиц. Существуют различные варианты классификации юридических лиц. Один из таких вариантов установлен гражданским законодательством. Согласно ГК РФ различия в правовом положении юридических лиц предопределяются: а) целями их деятельности; б) характером прав учредителей в отношении имущества юридических лиц; в) организационно-правовой формой юридического лица. Отсюда можно выделить и виды юридических лиц.

По целям деятельности различаются юридические лица — коммерческие и некоммерческие организации. К **коммерческим** организациям относятся такие, основной целью деятельности которых является получение прибыли (ст. 50 ГК РФ).

Некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками (ст. 2 ФЗ «О некоммерческих организациях»). Некоммерческие организации создаются для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

Некоммерческие организации, не имея в качестве основной цели извлечение прибыли, могут, тем не менее, заниматься предпринимательской деятельностью, но лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, причем такая деятельность должна соответствовать данным целям. Например, религиозные организации могут заниматься производством и сбытом предметов религиозного культа.

Еще одним основанием классификации юридических лиц является *характер прав учредителей в отношении принадлежащего юридическому лицу имущества*. В связи с этим выделяются:

а) юридические лица, в отношении имущества которых учредители имеют вещные права, т. е. право собственности — это унитарные предприятия (государственные или муниципальные); учреждения (государственные, муниципальные или частные).

Статус юридических лиц данного вида предопределяется тем, что их учредители имеют право собственности на имущество, которое обособляется собственником и передается юридическому лицу при его образовании (учреждении). Собственник вследствие этого обладает правом назначения руководителей, контроля за деятельностью данного юридического лица, на получение части прибыли от использования имущества, переданного им (собственником) этому юри-

дическому лицу и некоторыми иными;

б) юридические лица, в отношении которых учредители имеют обязательственные права — это хозяйственные общества, хозяйственные товарищества, производственные и потребительские кооперативы. Учредители (и иные участники) утрачивают права собственника на имущество, передаваемое ими в уставные фонды создаваемых юридических лиц данного вида, но приобретают иные права, например, право на участие в управлении, на получение доходов (дивидендов по акциям), на осуществление контроля за деятельностью органов управления юридических лиц и т. п.;

в) юридические лица, в отношении которых учредители не имеют ни вещных, ни обязательственных прав — это все некоммерческие объединения, кроме учреждений и потребительских кооперативов. Учредители и участники юридических лиц данного вида не могут претендовать ни на какие льготы, преимущества, иные притязания в отношении имущества юридических лиц.

Третье основание классификации, установленное законом, — это *организационно-правовые формы юридических лиц*. Представляется целесообразным дать более детальную характеристику того или иного вида юридических лиц именно в соответствии с их организационно-правовой формой. Рассмотрим, прежде всего, формы коммерческих организаций, поскольку их основной целью является извлечение прибыли, т. е. непосредственное осуществление предпринимательской деятельности.

Организационно-правовые формы, в которых могут быть созданы коммерческие организации, исчерпывающе определены гражданским кодексом — это унитарные предприятия (государственные и муниципальные), основанные на праве хозяйственного ведения или оперативного управления (казенные), хозяйственные общества, хозяйственные товарищества и производственные кооперативы.

Унитарное предприятие. Статус унитарного предприятия определен ГК РФ (ст. 113—115), а также самостоятельным Федеральным законом № 161-ФЗ 2002 г. «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях». Унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником.

Права собственника имущества унитарного предприятия от имени РФ в целом, ее субъекта или муниципального образования осуществляют, соответственно, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъекта РФ или органы местного самоуправления.

Имущество, передаваемое собственником унитарному предприятию, принадлежит последнему на праве хозяйственного ведения или

на праве оперативного управления. Такое имущество является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками унитарного предприятия.

Согласно названному Федеральному закону в РФ создаются и действуют следующие виды унитарных предприятий:

- унитарные предприятия, основанные на праве хозяйственного ведения, которые, в свою очередь, делятся на:
 - ✓ федеральные государственные предприятия;
 - ✓ государственные предприятия субъектов РФ;
 - ✓ муниципальные предприятия;
- унитарные предприятия, основанные на праве оперативного управления, именуемые казенными предприятиями:
 - ✓ федеральное казенное предприятие;
 - ✓ казенное предприятие субъекта РФ;
 - ✓ муниципальное казенное предприятие.

Согласно Закону не допускается создание унитарных предприятий на основе объединения имущества различных форм собственности, например, федерального имущества и имущества субъектов РФ, или государственного и муниципального.

Унитарное предприятие обладает специальной правоспособностью, т. е. оно может иметь только такие гражданские права и обязанности, которые соответствуют предмету и целям его деятельности, предусмотренным уставом этого предприятия.

Имущество унитарного предприятия формируется за счет: имущества, закрепленного за ним собственником; доходов унитарного предприятия от его деятельности и иных источников, не противоречащих законодательству.

В целях обеспечения интересов кредиторов унитарного предприятия законом определены минимальные размеры уставного фонда унитарных предприятий. Так, минимальный размер уставного фонда государственного предприятия должен составлять не менее чем 5000 минимальных размеров оплаты труда (далее по тексту — МРОТ), установленных федеральным законом на дату государственной регистрации государственного предприятия, а муниципальных предприятий — не менее чем 1000 МРОТ (ст. 12 Федерального закона). Уставный фонд должен быть полностью сформирован собственником имущества в течение трех месяцев с момента государственной регистрации данного предприятия. В казенных предприятиях уставный фонд не формируется.

Предусмотрен различный режим владения и пользования имуществом унитарными предприятиями на праве хозяйственного ведения (государственными или муниципальными) и на праве оперативного управления (казенными предприятиями). Так, первые могут

самостоятельно распоряжаться движимым имуществом, а недвижимым — только с предварительного согласия собственника (ст. 18 ФЗ). Казенное предприятие может распоряжаться принадлежащим ему имуществом только с согласия собственника. Оно вправе самостоятельно реализовывать произведенную им продукцию, работы или услуги.

Собственник имущества унитарного предприятия обладает значительными правами в отношении этого предприятия. Он, в частности: принимает решение о создании унитарного предприятия; определяет цели, предмет, виды деятельности; утверждает устав унитарного предприятия; принимает решение о реорганизации или ликвидации унитарного предприятия, назначает ликвидационную комиссию и утверждает ликвидационные балансы унитарного предприятия; формирует уставный фонд государственного или муниципального предприятия; назначает на должность руководителя унитарного предприятия, заключает с ним, изменяет и прекращает трудовой договор в соответствии с трудовым законодательством и иными содержащими нормы трудового права нормативными правовыми актами; осуществляет контроль за использованием по назначению и сохранностью принадлежащего унитарному предприятию имущества; дает согласие на участие унитарного предприятия в иных юридических лицах; имеет другие права и несет другие обязанности, определенные законодательством Российской Федерации.

Собственник имущества казенного предприятия помимо названных правомочий вправе также: изымать у казенного предприятия излишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению имущество; доводить до казенного предприятия обязательные для исполнения заказы на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд; утверждать смету доходов и расходов казенного предприятия (ст. 20 ФЗ).

Унитарное предприятие может быть преобразовано по решению собственника его имущества в государственное или муниципальное учреждение, а преобразование унитарного предприятия в иные организационно-правовые формы осуществляется в соответствии с законодательством о приватизации (ст. 34 ФЗ).

Следующей формой коммерческих организаций является хозяйственное товарищество. Статус данного вида юридических лиц в полном объеме определен ГК РФ (ст. 69—86).

Хозяйственные товарищества могут быть созданы в двух видах: полное товарищество или командитное товарищество (на вере).

Полное товарищество — это объединение лиц, созданное для осуществления совместной хозяйственной деятельности, предполагающее личное участие членов данного товарищества в его

деятельности, а также ответственность по обязательствам товарищества имуществом, принадлежащим как товариществу, так и его участникам.

Товарищество действует на основе учредительного договора, зарегистрированного в установленном порядке. Товарищество может состоять не менее чем из двух участников. А один и тот же гражданин может быть участником только одного полного товарищества.

Имущество, переданное товариществу его учредителями (участниками), а также произведенное и приобретенное в процессе его деятельности, принадлежит товариществу на праве собственности.

Вклады учредителей (участников) образуют складочный капитал, размер которого определяется учредительным договором. Участник товарищества обязан внести не менее половины своего вклада в складочный капитал к моменту регистрации товарищества, а остальная часть вносится в сроки, установленные учредительным договором.

Фирменное наименование полного товарищества должно содержать либо имена (наименования) всех его участников и слова «полное товарищество», либо имя (наименование) одного или нескольких участников с добавлением слов «и компания» и слова «полное товарищество».

Права и обязанности участников товарищества определяются в соответствии с законодательством учредительным договором. К числу прав относятся право на управление товариществом, на участие в распределении получаемой прибыли, а в случае ликвидации товарищества — право на получение части имущества, остающегося после расчетов с кредиторами. К числу обязанностей относятся: внесение вкладов в установленных размерах и сроки, а также неразглашение конфиденциальной информации о деятельности товарищества.

Управление деятельностью полного товарищества осуществляется по общему согласию всех участников, однако учредительным договором товарищества могут быть предусмотрены случаи, когда решение принимается большинством голосов участников. Каждый участник полного товарищества имеет один голос, если учредительным договором не предусмотрен иной порядок определения количества голосов его участников.

Прибыль и убытки полного товарищества распределяются между его участниками пропорционально их долям в складочном капитале, если иное не предусмотрено учредительным договором или иным соглашением участников.

Участники полного товарищества **с о л и д а р н о** (т. е. совместно и каждый в отдельности) несут **с у б с и д а р н у ю** (т. е. допол-

нительную) ответственность своим имуществом по обязательствам товарищества.

Участники полного товарищества вправе требовать в судебном порядке исключения кого-либо из участников из товарищества по единогласному решению остающихся участников и при наличии к тому серьезных оснований, в частности, вследствие грубого нарушения этим участником своих обязанностей или обнаружившейся неспособности его к разумному ведению дел.

В случае смерти участника полного товарищества его наследник может вступить в полное товарищество лишь с согласия других участников.

Участник полного товарищества вправе с согласия остальных его участников передать свою долю в складочном капитале или ее часть другому участнику товарищества либо третьему лицу, которое становится участником, а первый — выбывает.

Вторая разновидность хозяйственного товарищества — товарищество на вере, или коммандитное, — представляет собой такое хозяйственное объединение, в состав которого входят наряду с полными товарищами также вкладчики (коммандитисты), которые вносят вклады в складочный капитал товарищества, но не участвуют лично в его деятельности и не несут ответственности своим личным имуществом по обязательствам товарищества, а несут лишь риск утраты своих вкладов. Коммандитисты имеют право на получение дохода на свой вклад. За исключением отмеченных особенностей статус коммандитных товариществ аналогичен статусу полных товариществ.

Хозяйственные общества — это общество с ограниченной ответственностью, общество с дополнительной ответственностью, акционерные общества (открытые или закрытые). Общество — это объединение капиталов, характеризующееся более сложной организационной структурой (в отличие от товарищества) и почти полным отсутствием ответственности учредителей (участников) общества по его обязательствам. Лишь участники общества с дополнительной ответственностью несут субсидиарную (т. е. дополнительную) ответственность по его обязательствам своим имуществом в размере, кратном стоимости своих вкладов в уставный фонд общества. Участники других обществ несут риск в пределах стоимости своих вкладов или принадлежащих им акций.

В хозяйственных обществах участие учредителей (акционеров) в управлении этими объединениями зависит от величины доли в уставном капитале. На общем собрании они имеют количество голосов пропорционально своим вкладам или количеству принадлежащих им акций.

Детальное регулирование деятельности хозяйственных обществ осуществляется ГК РФ, федеральными законами № 208-ФЗ 1995 г. «Об акционерных обществах» и № 14-ФЗ 1998 г. «Об обществах с ограниченной ответственностью», а также иными нормативными правовыми актами.

Рассмотрим сначала общество с ограниченной ответственностью. Обществом с ограниченной ответственностью (далее — общество) признается такое хозяйственное общество, уставный капитал которого разделен на доли, а участники общества не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости принадлежащих им долей.

Общество несет ответственность по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом. Оно не отвечает по обязательствам своих участников. В случае несостоятельности (банкротства) общества по вине его участников или по вине других лиц, которые имеют право давать обязательные для общества указания либо иным образом имеют возможность определять его действия, на указанных участников или других лиц в случае недостаточности имущества общества может быть возложена субсидиарная ответственность по его обязательствам.

Участниками общества могут быть граждане и юридические лица. Общество может быть учреждено одним лицом, которое становится его единственным участником. Общество не может иметь в качестве единственного участника другое хозяйственное общество, состоящее из одного лица. Число участников общества не должно быть более 50. Общество ведет список участников общества с указанием сведений о каждом участнике общества, размере его доли и ее оплате.

Учредители общества с ограниченной ответственностью заключают между собой договор об учреждении общества с ограниченной ответственностью, определяющий порядок осуществления ими совместной деятельности по учреждению общества, размер уставного капитала общества, размер их долей в уставном капитале общества и иные установленные законом об обществах с ограниченной ответственностью условия. Договор об учреждении общества с ограниченной ответственностью заключается в письменной форме.

Учредители общества с ограниченной ответственностью несут солидарную ответственность по обязательствам, связанным с его учреждением и возникшим до его государственной регистрации. Общество с ограниченной ответственностью несет ответственность по обязательствам учредителей общества, связанным с его учреждением, только в случае последующего одобрения действий учредителей

общества общим собранием участников общества. Размер ответственности общества по этим обязательствам учредителей общества может быть ограничен законом об обществах с ограниченной ответственностью (ст. 89 ГК РФ)

Учредительным документом общества является устав, в котором отражены наименование, размер уставного капитала, порядок внесения вкладов, права и обязанности участников и иные положения.

Имущество общества включает уставный капитал, а также иное имущество, приобретенное в ходе хозяйственной деятельности. Уставный капитал общества определяет минимальный размер имущества, гарантирующего интересы его кредиторов. Он составляется из номинальной стоимости долей участников общества. Размер уставного капитала общества должен быть не менее чем 10 тысяч рублей. Размер доли участника общества в уставном капитале общества определяется в процентах или в виде дроби. Уставом общества может быть ограничен максимальный размер доли участника общества.

Вкладом в уставный капитал общества могут быть деньги, ценные бумаги, другие вещи или имущественные права либо иные права, имеющие денежную оценку. Денежная оценка неденежных вкладов в уставный капитал общества, вносимых участниками общества, утверждается решением общего собрания участников общества, принимаемым всеми участниками общества единогласно. Если номинальная стоимость (увеличение номинальной стоимости) доли участника общества в уставном капитале общества, оплачиваемой неденежным вкладом, составляет более чем 20 тысяч рублей, такой вклад должен оцениваться независимым оценщиком.

На момент государственной регистрации общества должна быть оплачена половина размера уставного капитала, другая половина оплачивается в срок, установленный учредительным договором, который не может превышать одного года с момента государственной регистрации общества. Названным Федеральным законом об обществах определен порядок увеличения и уменьшения уставного капитала.

Участник общества вправе выйти из общества путем отчуждения обществу независимо от согласия других его участников или общества, если это предусмотрено уставом общества. Однако закон не допускает выход из общества, в результате которого в обществе не остается ни одного участника. Сделка об отчуждении доли или части доли в уставном капитале общества с 2009 г. подлежит нотариальному удостоверению. Выход участника из общества не освобождает его от обязанности перед обществом по внесению вклада в имущество общества, возникшей до подачи заявления о выходе.

Высшим органом общества является общее собрание участников общества, созываемое не реже одного раза в год (это есть — очередные собрания). Могут созываться и внеочередные собрания при необходимости. Все участники общества имеют право присутствовать на общем собрании участников общества, принимать участие в обсуждении вопросов повестки дня и голосовать при принятии решений. Каждый участник имеет количество голосов, пропорциональное доле его вклада в уставный капитал общества.

К компетенции общего собрания участников общества относятся:

- определение основных направлений деятельности общества, а также принятие решения об участии в ассоциациях и других объединениях коммерческих организаций;
- изменение устава общества, в том числе изменение размера уставного капитала общества;
- внесение изменений в учредительный договор и некоторые иные вопросы.

Иные органы управления определяются уставом.

Общество (как и унитарные предприятия, и товарищества) может учреждать *филиалы и представительства*. *Филиалом* общества является его обособленное подразделение, расположенное вне места нахождения общества и осуществляющее все его функции или их часть. *Представительством* общества является его обособленное подразделение, расположенное вне места нахождения общества, представляющее интересы общества и осуществляющее их защиту.

Филиал и представительство общества не являются юридическими лицами и действуют на основании утвержденных обществом положений, а их руководители назначаются обществом и действуют на основании его доверенности. Филиалы и представительства общества осуществляют свою деятельность от имени создавшего их общества. Ответственность за деятельность филиала и представительства общества несет создавшее их общество (ст. 5).

Общество может также создавать *дочерние и зависимые общества* с правами юридического лица.

Общество признается *дочерним*, если другое (основное) хозяйственное общество или товарищество в силу преобладающего участия в его уставном капитале, либо в соответствии с заключенным между ними договором, либо иным образом имеет возможность определять решения, принимаемые таким обществом.

Дочернее общество не отвечает по долгам основного хозяйственного общества (товарищества). Основное хозяйственное общество (товарищество), которое имеет право давать дочернему обществу обяза-

тельные для него указания, отвечает солидарно с дочерним обществом по сделкам, заключенным последним во исполнение таких указаний. В случае несостоятельности (банкротства) дочернего общества по вине основного хозяйственного общества (товарищества) последнее несет при недостаточности имущества дочернего общества субсидиарную ответственность по его долгам.

Общество признается *зависимым*, если другое участвующее в нем хозяйственное общество имеет более 20% уставного капитала первого общества.

Обществом с дополнительной ответственностью признается общество, уставный капитал которого разделен на доли, а участники такого общества солидарно несут субсидиарную ответственность по его обязательствам своим имуществом в одинаковом для всех кратном размере к стоимости их долей, определенном уставом общества.

Фирменное наименование общества с дополнительной ответственностью должно содержать наименование общества и слова «с дополнительной ответственностью».

Во всем остальном статус общества с дополнительной ответственностью аналогичен статусу общества с ограниченной ответственностью.

Рассмотрим теперь акционерные общества. Статус акционерных обществ определен ГК РФ и Федеральным законом № 208-ФЗ 1995 г. «Об акционерных обществах».

Акционерным обществом (далее по тексту — АО) признается коммерческая организация, уставный капитал которой разделен на определенное число акций, удостоверяющих обязательственные права участников общества (акционеров) по отношению к обществу, а акционеры не отвечают по обязательствам общества и несут риск убытков, связанных с его деятельностью, в пределах стоимости принадлежащих им акций.

АО может быть создано одним лицом, но оно не может иметь в качестве единственного участника другое хозяйственное общество, состоящее из одного лица, если иное не установлено законом.

Следует отметить, что АО — это способ создания и централизации крупного капитала, первоначально рассредоточенного между множеством мелких владельцев. Свободное обращение акций создает возможность для быстрого перелива капитала из одной сферы предпринимательства в другую с учетом изменчивой рыночной конъюнктуры. Такое перемещение денежного капитала осуществляется через рынок ценных бумаг, в связи с чем АО имеют право выпускать акции, облигации и иные ценные бумаги.

Следует дать общую характеристику ценных бумаг.

Ценная бумага представляет собой документ, удостоверяющий имущественные права, осуществление или передача которых возможны только при его предъявлении (ст. 142 ГК РФ). С передачей ценной бумаги переходят все удостоверяемые ею права в совокупности. ГК РФ содержит перечень ценных бумаг (ст. 143). К их числу относятся: облигации (государственные и негосударственные), векселя, чеки, сертификаты (депозитные и сберегательные), банковские сберегательные книжки на предъявителя, коносаменты¹, акции, приватизационные ценные бумаги и некоторые другие документы, отнесенные к числу ценных бумаг.

По своему статусу ценные бумаги делятся на:

- предъявительские (выигрышный лотерейный билет, предъявительская облигация, банковская сберкнижка на предъявителя, приватизационный чек и т. п.) — это ценная бумага, в которой удостоверяемые ею имущественные права принадлежат тому, кто ею владеет фактически и сможет предъявить обязанному лицу. Передача прав не требует формальностей;

- именные ценные бумаги (именная акция, именной вексель, сертификат акции и т. п.). Удостоверяемое имущественное право принадлежит прямо обозначенному в ней лицу. При передаче таких ценных бумаг оформляется уступка своего права с уведомлением должника;

- ордерная ценная бумага (ордерный вексель, ордерный чек и т. п.) — документ с указанием субъекта права, который может своим распоряжением или приказом (ордером) назначить другое правомочное лицо, а новый владелец — следующее и т. п.

Есть и иные основания классификации. Так, по содержанию удостоверяемых ими прав выделяют ценные бумаги:

- денежные — удостоверяют право требовать уплаты денежной суммы (облигация, вексель, чек);

- товарораспорядительные — удостоверяет вещные права на определенный товар (закладная, коносамент, складское свидетельство — варрант);

- корпоративные — удостоверяют право на участие в делах АО (акция, сертификат акции).

А к ц и я является разновидностью ценных бумаг и представляет собой документ, закрепляющий обязательственные права ее владельца (акционера) по отношению к акционерному обществу, т. е.

¹ Коносамент — грузовой товарораспорядительный документ в морском сообщении, предоставляющий его держателю право распоряжаться грузом.

право на получение части прибыли акционерного общества в виде дивидендов, на участие в управлении акционерным обществом и на часть имущества, остающегося после его ликвидации.

Акции имеют номинальную стоимость, которая указывается непосредственно в ней, и рыночную (курс акций), формируемую на фондовой бирже под воздействием спроса и предложения.

Доход акционеров выражается в получении д и в и д е н д о в. Дивиденд (от лат. *dividendus* — подлежащий разделу) — это часть прибыли АО, распределяемая между акционерами ежегодно. Дивиденд исчисляется в процентном отношении к номинальной стоимости акций.

АО могут выпускать акции *обыкновенные и привилегированные*. Обыкновенная акция дает ее владельцу право участвовать в управлении АО. Каждая такая акция предоставляет один голос, откуда количество голосов акционера определяется количеством приобретенных и оплаченных им акций. Обыкновенная акция дает также право, но не гарантирует получение дивиденда.

Привилегированная акция дает ее владельцу права на первоочередное получение дивидендов по фиксированной ставке вне зависимости от уровня прибыли, полученной АО в данный период, а также преимущественное право на получение доли имущества ликвидируемого АО¹. В то же время привилегированная акция не дает право на управление АО, кроме отдельных случаев, установленных законом или уставом АО. Например, Федеральный закон «Об акционерных обществах» устанавливает, что владельцы привилегированных акций участвуют в общем собрании акционеров с правом голоса при решении вопросов о внесении изменений и дополнений в устав общества, ограничивающих права владельцев привилегированных акций, и в некоторых иных случаях, установленных законом (ч. 4 ст. 32).

В целях обеспечения выплаты дивидендов по привилегированным акциям названным Законом установлен верхний предел их выпуска. Номинальная стоимость размещенных привилегированных акций не должна превышать 25% уставного капитала АО (ст. 25). Все акции, выпускаемые АО, являются именными.

Еще одним видом ценных бумаг являются облигации. О б л и г а ц и я (от лат. *obligation* — обязательство) — ценная бумага, подтверждающая право ее владельца на получение от лица, выпустившего облигацию (эмитента) в предусмотренный ею срок, номинальной стоимости облигации и фиксированного в ней процента. Облигации выпускаются в основном на предъявителя. По сроку их погашения

¹ См.: Современный экономический словарь. С. 308.

(оплаты) облигации делятся на краткосрочные и долгосрочные (со сроком погашения свыше пяти лет). По статусу эмитента облигации делятся на государственные, муниципальные и облигации частных лиц. Есть и иные виды облигаций.

Вексель (от нем. Wechsel — обмен) — ценная бумага в виде долгосрочного обязательства, составленного в письменном виде по определенной форме, подтверждающая безусловное, обеспеченное законом право на получение или возврат денежного долга. Различаются: простой вексель — удостоверяет обязательство заемщика, векселедателя уплатить заимодавцу, векселедержателю положенный к возврату долг в оговоренный срок; переводной вексель (тратта) — выписываемое векселедержателем письменное поручение, приказ векселедателя заплатить заимствованную сумму с процентами третьему лицу (ремитенту), указанному в тратте.

Выпуск и обращение ценных бумаг в России регулируется названным Федеральным законом «Об акционерных обществах», а также федеральными законами № 39-ФЗ 1996 г. «О рынке ценных бумаг» и № 48-ФЗ 1997 г. «О переводном и простом векселе», № 152-ФЗ 2003 г. «Об ипотечных ценных бумагах» и иными нормативно-правовыми актами.

Участие в АО оформляется акциями. Продажа акционером всех своих акций означает его выход из АО и компенсирует его материальные интересы. В силу этого акционер не может претендовать на имущество АО, что гарантирует АО от уменьшения имущества. В этом состоит преимущество АО перед обществом с ограниченной или дополнительной ответственностью¹.

Учредительным документом АО является устав. Учредительный договор не составляется.

АО существуют в двух видах — открытые (ОАО) и закрытые (ЗАО).

Отличия между ними состоят в минимальном размере акционерного капитала, количестве участников и режиме перехода акций.

ОАО проводит открытую подписку на выпускаемые им акции и осуществляет их свободную продажу любым лицам, желающим их приобрести. ОАО вправе проводить закрытую подписку на выпускаемые им акции, за исключением случаев, когда возможность проведения закрытой подписки ограничена уставом общества или требованиями правовых актов Российской Федерации. В ОАО не допускается установление преимущественного права общества или его акционеров на приобретение акций, отчуждаемых акционерами это-

¹ Подробно см.: Гражданское право: Учебник / Отв. ред. Е. А. Суханов. Т. I. 1998.

го общества. Число акционеров ОАО не ограничено. А размер акционерного капитала должен быть не менее 1000 МРОТ¹.

В ЗАО акции распределяются только среди его учредителей или иного, заранее определенного круга лиц. Такое АО не вправе проводить открытую подписку на выпускаемые им акции либо иным образом предлагать их для приобретения неограниченному кругу лиц. Число акционеров закрытого АО не должно превышать 50. В случае, если это число будет превышено, ЗАО в течение года должно быть преобразовано в ОАО или ликвидировано в судебном порядке.

Акционеры ЗАО пользуются преимущественным правом приобретения акций, продаваемых другими акционерами этого общества.

Размер акционерного капитала ЗАО должен составлять не менее 100 МРОТ.

Уставный капитал общества составляется из номинальной стоимости акций общества, приобретенных акционерами. Номинальная стоимость всех обыкновенных акций общества должна быть одинаковой. АО может выпускать привилегированные акции одного или нескольких типов.

Органами управления АО являются общее собрание акционеров и исполнительный орган — совет директоров или наблюдательный совет. Для финансового контроля, так же, как и в обществах с ограниченной и обществах с дополнительной ответственностью, образуется ревизионная комиссия.

АО вправе выпускать облигации и другие ценные бумаги.

АО вправе открывать филиалы и представительства, создавать дочерние и зависимые общества в том же порядке, что и общества с ограниченной ответственностью.

Еще одной формой коммерческих организаций является производственный кооператив. **Производственный кооператив** — это объединение граждан, не являющихся предпринимателями, для совместной производственной и иной деятельности, основанное на их личном участии и объединении имущественных (паевых) взносов членов данного кооператива. Размер паявых взносов не влияет на количество голосов, а на размер доходов, получаемых его членами, — лишь частично. Все члены кооператива имеют на общем собрании один голос, а доходы (не менее половины) распределяются с учетом личного трудового участия каждого в деятельности кооператива. Члены коо-

¹ На начало 2009 года величина акционерного капитала в законе выражалась в МРОТ, но поскольку в Федеральный закон «Об обществах с ограниченной ответственностью» уже внесены соответствующие изменения, логично предположить, что и применительно к АО эта величина будет выражена в рублях.

ператива несут субсидиарную (дополнительную) ответственность по его обязательствам.

Правовое положение производственных кооперативов определяется ГК РФ и Федеральным законом № 41-ФЗ 1996 г. «О производственных кооперативах».

Число членов кооператива должно быть не менее пяти человек. Членами кооператива могут быть граждане РФ, иностранные граждане или лица без гражданства, достигшие 16 лет и внесшие паевой взнос.

Имущество кооператива образуется за счет паевых взносов членов кооператива, предусмотренных его уставом, прибыли от собственной деятельности, кредитов, имущества, переданного в дар физическими и юридическими лицами, иных допускаемых законодательством источников.

Имущество, находящееся в собственности кооператива, делится на пай его членов в соответствии с уставом кооператива. Пай состоит из паевого взноса члена кооператива и соответствующей части чистых активов кооператива (за исключением неделимого фонда).

Член кооператива вправе передать свой пай или его часть другому члену кооператива, если иное не предусмотрено уставом кооператива. Передача пая влечет за собой прекращение членства в кооперативе. Передача пая (его части) гражданину, не являющемуся членом кооператива, допускается лишь с согласия кооператива. В этом случае гражданин, приобретший пай (его часть), принимается в члены кооператива. Члены кооператива пользуются преимущественным правом покупки такого пая (его части).

Уставом кооператива может быть установлено, что определенная часть принадлежащего кооперативу имущества составляет неделимый фонд кооператива, используемый в целях, определяемых уставом кооператива.

Прибыль кооператива распределяется между его членами в соответствии с их личным трудовым и (или) иным участием, размером паевого взноса, а между членами кооператива, не принимающими личного трудового участия в деятельности кооператива, соответственно размеру их паевого взноса. По решению общего собрания членов кооператива часть прибыли кооператива может распределяться между его наемными работниками.

Часть прибыли кооператива, распределяемая между членами кооператива пропорционально размерам их паевых взносов, не должна превышать 50% прибыли кооператива, подлежащей распределению между членами кооператива.

Кооператив отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ему на праве собственности имуществом. Кооператив не от-

вечает по обязательствам его членов. Субсидиарная ответственность членов кооператива по обязательствам кооператива может быть предусмотрена его уставом.

Обращение взыскания на пай члена кооператива по его личным долгам допускается лишь при недостатке иного имущества для покрытия таких долгов в порядке, предусмотренном уставом кооператива. Взыскание по личным долгам члена кооператива не может быть обращено на неделимый фонд кооператива.

Кооператив не вправе выпускать акции.

Высшим органом управления кооперативом является общее собрание его членов, на котором каждый член кооператива независимо от размера пая имеет один голос. В кооперативе с числом членов более пятидесяти может быть создан наблюдательный совет. В состав исполнительных органов кооператива входят правление и (или) председатель кооператива.

Организационно-правовые формы некоммерческих организаций определены ГК РФ (ст. 116—123) и Федеральным законом № 7-ФЗ 1996 г. «О некоммерческих организациях». Таковыми формами являются:

- общественные и религиозные организации (объединения);
- общины коренных малочисленных народов РФ;
- казачьи общества;
- фонды;
- государственные корпорации;
- государственные компании;
- некоммерческие партнерства;
- частные учреждения;
- автономные некоммерческие организации;
- объединения юридических лиц (ассоциации, союзы).

Следует отметить, что названный Закон устанавливает, что некоммерческие организации могут создаваться и в иных формах, т.е. перечень не является закрытым.

Рассмотрим некоторые из этих форм.

Общественными и религиозными организациями (объединениями) признаются добровольные объединения граждан, объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей. Участники (члены) общественных и религиозных организаций (объединений) не сохраняют прав на переданное ими этим организациям в собственность имущество, в том числе на членские взносы.

Общинами коренных малочисленных народов РФ признаются формы самоорганизации лиц, относящихся к коренным малочисленным народам РФ и объединяемых по кровно-

родственному (семья, род) или территориально-соседскому принципам, в целях защиты их исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры. Община малочисленных народов вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых она создана.

К а з а ч ь и м и о б щ е с т в а м и признаются формы самоорганизации граждан РФ, объединившихся на основе общности интересов в целях возрождения российского казачества, защиты его прав, сохранения традиционных образа жизни, хозяйствования и культуры российского казачества.

Ф о н д — это не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели. Имущество, переданное фонду его учредителями (учредителем), является собственностью фонда.

Г о с у д а р с т в е н н о й к о р п о р а ц и е й признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций. Государственная корпорация создается на основании федерального закона. Имущество, переданное государственной корпорации Российской Федерацией, является собственностью государственной корпорации.

Г о с у д а р с т в е н н о й к о м п а н и е й признается некоммерческая организация, не имеющая членства и созданная Российской Федерацией на основе имущественных взносов для оказания государственных услуг и выполнения иных функций с использованием государственного имущества на основе доверительного управления. Государственная компания создается на основании федерального закона.

Н е к о м м е р ч е с к о е п а р т н е р с т в о — это основанная на членстве некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами для содействия ее членам в осуществлении деятельности, направленной на достижение общественно полезных целей. Имущество, переданное некоммерческому партнерству его членами, является собственностью партнерства. В то же время члены некоммерческого партнерства вправе получать часть его имущества или стоимость этого имущества при выходе из партнерства или его ликвидации. Примерами некоммерческих партнерств являются адвокатские бюро, фондовые биржи и т.п.

Учреждение представляет собой некоммерческую организацию, созданную собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера. Имущество учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления.

Учреждения могут быть частными (создаются гражданами или юридическими лицами), государственными (создаются Российской Федерацией либо субъектом РФ) или муниципальными (создаются муниципальным образованием).

Государственные или муниципальные учреждения, в свою очередь, могут быть бюджетными или автономными. Частные и бюджетные учреждения полностью или частично финансируются собственником их имущества (ст. 120 ГК РФ). Статус автономных учреждений определен Федеральным законом № 174-ФЗ 2006 г. «Об автономных учреждениях».

Частные и бюджетные учреждения отвечают по своим обязательствам находящимися в их распоряжении денежными средствами. При недостаточности этих средств субсидиарную ответственность несет собственник имущества данного учреждения.

Автономное учреждение отвечает по своим обязательствам закрепленным за ним имуществом, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за ним учредителем или приобретенных автономным учреждением за счет средств, выделенных учредителем на эти цели (ст. 120 ГК РФ).

Автономной некоммерческой организацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов в целях предоставления услуг в области образования, здравоохранения, культуры, науки, права, физической культуры и спорта и иных услуг. Имущество, переданное автономной некоммерческой организации ее учредителями (учредителем), является собственностью автономной некоммерческой организации.

Некоммерческая организация любой формы и ее учредители не отвечают по обязательствам друг друга. Исключением являются учреждение и государственная корпорация. Учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При их недостаточности субсидиарную ответственность по обязательствам учреждения несет его собственник. Федеральным законом о создании государственной корпорации может быть предусмотрена взаимная ответственность государства и корпорации.

Для наглядности предлагается схема видов юридических лиц, расположенная ниже.

Таблица 3

Виды юридических лиц

	А. По целям деятельности	
Б. По правам учредителей на имущество юридических лиц	Коммерческие организации	Некоммерческие организации
1. Учредители имеют вещные права:	В. По организационно-правовым формам	
	1) унитарные предприятия, основанные на праве хозяйственного ведения: — государственное; — муниципальное; 2) госу­дарств. и муницип. казенные предприятия на праве оперативного управления	1) учреждения: — частные; — государственные; — муниципальные. Государственные и муниципальные учреждения могут быть: • бюджетными, • автономными
2. Учредители имеют обязательственные права:	1) хозяйственные товарищества: — полные товарищества; — коммандитные товарищества; 2) хозяйствен. общества: — общества с ограниченной ответственностью; — общества с дополнительной ответственностью; — открытые акционерные общества; — закрытые акционерные общества; 3) производственные кооперативы	1) потребительские кооперативы; 2) государственные корпорации; 3) некоммерческие партнерства; 4) государственные компании
3. Учредители не имеют ни вещных, ни обязательственных прав:		1) негосударственные организации: — общественные; — религиозные; 2) фонды; 3) автономные некоммерч. организации; 4) объединения юридических лиц (ассоциации, союзы); иные формы

Пояснения к таблице.

Таблица содержит три варианта: А; Б; В.

Вариант «А» предполагает деление всех юридических лиц по целям их деятельности на коммерческие и некоммерческие.

Столбец «Б» предполагает деление всех юридических лиц на те, в отношении которых учредители имеют вещные права¹ или обязательственные права, или не имеют ни вещных, ни обязательственных прав.

Столбцы «В» показывают организационно-правовые формы юридических лиц.

Глава 27. Договор и договорные отношения в современной экономике

§ 1. Сделки в гражданском праве

Прежде чем давать характеристику гражданско-правовому договору и договорным отношениям, следует рассмотреть более общую категорию — гражданско-правовую сделку, поскольку договор является разновидностью сделки.

Понятие, виды и формы сделок. Сделка в гражданском праве является одним из самых распространенных оснований возникновения гражданских прав и обязанностей. Под сделкой понимаются действия физических и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей (ст. 153 ГК РФ).

Сделки всегда совершаются людьми, выступающими в гражданском обороте от своего имени или представляющими интересы других лиц, например, от имени юридического лица выступает руководитель органа управления или лицо, действующее по доверенности. Отсюда сделки — всегда выражение воли и результат волеизъявления. Волеизъявление может принимать форму, прямо выражающую конкретный интерес лица совершить сделку определенного вида (выдача доверенности, составление завешания). Но в ряде случаев сделка может быть выражена действиями, лишь косвенно свидетельствующими о характере волеизъявления (например, жесты брокеров на бирже). Такого рода действия называются конклюдентными.

¹ О вещных правах см. гл. 25.

По способам выражения воли вовне (волеизъявления) выделяют следующие формы сделок: устные; письменные (простая и нотариальная формы); конклюдентные действия (акты поведения, выражающие совершение сделки); в форме бездействия (молчание). Законом может предусматриваться необходимость государственной регистрации сделок. В этом случае они считаются заключенными с момента регистрации (например, сделки с землей и другим недвижимым имуществом). В отдельных случаях форма сделки прямо устанавливается законом. Несоблюдение установленной законом формы влечет недействительность сделки.

Виды сделок. В законе все сделки делятся на односторонние и двух- или многосторонние. Для совершения односторонней сделки достаточно волеизъявления одного лица (например, составление завещания, выдача доверенности). Такая сделка порождает обязанности только для лица, совершившего ее. Обязанности по односторонней сделке могут возникнуть у других лиц лишь в случаях, предусмотренных законом, или соглашением с этими лицами.

Двух- или многосторонние сделки заключаются в результате волеизъявления, соответственно, двух и более сторон.

Большинство сделок совершается в строго определенных гражданско-правовых целях, называемых основанием сделки или каузой (от лат. *causa* — основа, причина). Так, основанием сделки купли-продажи для покупателя является приобретение вещи в собственность, для продавца — получение денежного эквивалента. Такие сделки называются каузальными. Сделки, не имеющие такого строго определенного основания, называются абстрактными. Примером абстрактной сделки является выдача векселя, который может использоваться в разных целях (возврат долга, оплата товара и т.п.).

§ 2. Понятие договора в гражданском праве

Договор — это разновидность сделки, а именно: двух- или многосторонняя сделка, направленная на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей.

К договорам применяются правила, установленные Гражданским кодексом РФ применительно к сделкам, а в отношении обязательств, возникающих из договора, — общие положения об обязательствах (ст. 307—419).

ГК РФ закрепляет в качестве одного из основных начал гражданского законодательства положение о том, что физические и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские пра-

ва **своей волей и в своем интересе**. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора (часть вторая ст. 1). В развитие этого положения ст. 421 ГК РФ закрепляет в качестве одного из начал регулирования договорных отношений **принцип свободы договора**, который означает, что стороны свободны в заключении договора, т. е. могут заключить договор как предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами, включать в содержание договора элементы различных договоров (так называемый смешанный договор). Следует при этом отметить, что ГК РФ предписывает сторонам договора соблюдать обязательные условия (правила), установленные законом и иными правовыми актами.

Все это значительно расширяет возможности участников гражданского оборота в регулировании своих взаимоотношений с партнерами (контрагентами), способствует более полному обеспечению их прав и законных интересов.

Содержание договора составляет совокупность прав и обязанностей, распределяемых между его сторонами. Важным элементом содержания договора являются условия, на которых строятся (складываются) взаимоотношения участников договора. Выделяются **существенные и иные условия договора**. Существенными считаются такие условия, без которых невозможно существование договора. Условия договора признаются существенными в силу закона, иных правовых актов, договора или обычаев делового оборота. К числу существенных относятся также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение. Обычно к числу существенных условий относятся цена, предмет договора, сроки исполнения и др.

К иным относятся такие условия, которые включаются сторонами и определяют специфику конкретного договора, но не признаются существенными ни действующим правом, ни сторонами.

Виды договоров. Все договоры можно классифицировать по различным критериям (основаниям). По соотношению взаимных требований различаются возмездные договоры и безвозмездные. Возмездные договоры характеризуются наличием у сторон встречных требований, например, уплаты денег за передаваемое имущество (договор купли-продажи), оплаты за выполненную работу (договор подряда) и т. п. Безвозмездные договоры характеризуются отсутствием такого рода встречных требований, например, договор дарения. Возмездные договоры в условиях рыночных отношений получили наибольшее распространение.

По содержанию обязательств, возникающих из договоров, они делятся на односторонние и двухсторонние (или взаимные). В односторонних договорах обязательства возникают только у одной стороны, например, договор займа, по которому одна сторона (именуемая займодавцем) передает в собственность другой стороне (именуемой заемщиком) деньги или другие вещи, определенные родовыми признаками, а заемщик обязуется возвратить займодавцу такую же сумму денег или равное количество других полученных им вещей того же рода и качества (ст. 807). Из двухсторонних договоров обязательства возникают для обеих сторон (уже упомянутые договоры купли-продажи, подряда, а также договор аренды и др.).

По моменту заключения договора (порождающему права и обязанности сторон) договоры делятся на реальные и консенсуальные. Консенсуальные договоры считаются заключенными с момента достижения сторонами согласия по всем условиям договора (купля-продажа, подряд). Для заключения реальных договоров необходима передача имущества, являющегося предметом договора (например, денег в договоре займа).

По способу заключения различают публичный договор и договор присоединения. Публичным договором признается договор, заключенный коммерческой организацией и устанавливающий ее обязанности по продаже товаров, выполнению работ или оказанию услуг, которые такая организация должна осуществлять в отношении каждого, кто к ней обратится (ст. 426). Такого рода договоры применяются в сферах розничной торговли, перевозки транспортом общего пользования, энергоснабжения, медицинского, гостиничного обслуживания и т. п. Договором присоединения признается договор, условия которого определены одной из сторон в формулярах или иных стандартных формах и могут быть приняты другой стороной не иначе как путем присоединения к предложенному договору в целом (ст. 428). Примером такого рода договора может служить договор доверительного управления паевым инвестиционным фондом, договор срочного банковского вклада.

По характеру правовых последствий можно выделить предварительный договор и договор в пользу третьего лица. По предварительному договору стороны обязуются заключить в будущем договор о передаче имущества, выполнении работ или оказании услуг (основной договор) на условиях, предусмотренных предварительным договором (ст. 429). Этот договор ограничивает принцип свободы договора, обязывая его участников заключить договор на определенных условиях. Договором в пользу третьего лица признается договор, в котором стороны устанавливают, что должник обязан произвести исполнение не кредитору, а указанному или не указанному в договоре

третьему лицу, имеющему право требовать от должника исполнения обязательства в свою пользу (ст. 430).

Заключение договора. Договор считается заключенным, если между сторонами достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора. Данное соглашение должно быть достигнуто в той форме, которая требуется для такого рода договоров (например, письменная форма, нотариальное удостоверение и т. п.).

Процедура заключения договора состоит в том, что одна из сторон направляет другой стороне **оферту** — предложение о заключении договора на конкретных условиях. Оферта должна определять существенные условия договора. Другая сторона в случае своего согласия заключить договор на предложенных условиях принимает оферту, т. е. **акцептует** ее. Договор считается заключенным с момента получения акцепта лицом, направившим оферту, — для консенсуальных договоров, а для реальных — с момента передачи соответствующего имущества. Те договоры, которые требуют государственной регистрации, считаются заключенными с момента такой регистрации.

Местом заключения договора считается то место, которое указано в самом договоре. Если же такое указание отсутствует, то местом заключения договора считается место нахождения юридического лица, направившего оферту (для физических лиц — их место жительства).

§ 3. Основные группы договоров, используемых в рыночных экономических отношениях

Отдельные группы договоров. В условиях действия принципа свободы договора модификации договоров весьма различны. Тем не менее можно выделить отдельные группы наиболее распространенных договоров.

1. Договоры, оформляющие передачу имущества в собственность или иное вещное право. К числу таких относятся договоры: купли-продажи, поставки, мены, дарения и некоторые иные. По договору купли-продажи одна сторона (продавец) обязуется передать вещь (товар) в собственность другой стороне (покупателю), а покупатель обязуется принять этот товар и уплатить за него определенную денежную сумму (цену) (ст. 454 ГК РФ). Существенным условием договора являются наименование и количество товара. Договор является двухсторонним, возмездным, консенсуальным. Законом предусмотрены особенности заключения договоров купли-продажи движимого и недвижимого имущества.

По договору поставки поставщик-продавец, осуществляющий предпринимательскую деятельность, обязуется передать в обусловленный срок или сроки производимые или закупаемые им товары покупателю для использования в предпринимательской деятельности или в иных целях, не связанных с личным, семейным, домашним и иным подобным использованием (ст. 506). Существенными условиями договора являются предмет поставки и сроки поставки. Договор — консенсуальный, возмездный, двухсторонний.

По договору мены каждая из сторон обязуется передать в собственность другой стороны один товар в обмен на другой (ст. 567). Существенным условием является указание на предметы обмена. Договор двухсторонний, консенсуальный, возмездный.

По договору дарения одна сторона (даритель) безвозмездно передает или обязуется передать другой стороне (одаряемому) вещь в собственность либо имущественное право (требование) к себе или к третьему лицу либо освобождает или обязуется освободить ее от имущественной обязанности перед собой или перед третьим лицом (ст. 572). Договор может быть реальным (если он заключается в момент передачи вещи) или консенсуальным (если дарение будет произведено в будущем) и является безвозмездным и односторонним.

Следует иметь в виду, что при наличии встречной передачи вещи или права либо встречного обязательства договор не признается дарением и считается притворной сделкой (ст. 170).

К форме договора предъявляются следующие требования:

- дарение, сопровождаемое передачей дара одаряемому, может быть совершено устно. Передача дара при этом может осуществляться посредством его вручения, символической передачи (вручение ключей и т. п.) либо вручения правоустанавливающих документов;

- договор дарения движимого имущества должен быть совершен в письменной форме в случаях, когда дарителем является юридическое лицо и стоимость дара превышает три тысячи рублей либо договор содержит обещание дарения в будущем.

Договор дарения недвижимого имущества подлежит государственной регистрации.

ГК РФ устанавливает запреты на совершение сделок дарения. Так, согласно ст. 575 не допускается дарение, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей:

- 1) от имени малолетних и граждан, признанных недееспособными, их законными представителями;

- 2) работникам лечебных, воспитательных учреждений, учреждений социальной защиты и других аналогичных учреждений гражда-

нами, находящимися в них на лечении, содержании или воспитании, супругами и родственниками этих граждан;

3) государственным служащим и служащим органов муниципальных образований в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей;

4) в отношениях между коммерческими организациями.

2. Договоры, оформляющие передачу имущества во временное пользование: аренда.

По договору аренды (имущественного найма) арендодатель (наймодатель) обязуется предоставить арендатору (нанимателю) имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование (ст. 606).

Сторонами договора являются арендодатель и арендатор. Существенными условиями договора являются предмет договора и арендная плата. Договор возмездный, двухсторонний, консенсуальный.

Форма договора письменная, если срок аренды превышает один год или если одна из сторон — юридическое лицо. Договор аренды недвижимого имущества подлежит государственной регистрации, если иное не установлено законом.

Объектом аренды может быть движимое и недвижимое имущество непотребляемое, т. е. не теряющее своих натуральных свойств в процессе использования.

Арендатор вправе сдавать арендованное имущество в субаренду (поднаем). Это делается обязательно с согласия арендодателя и договор субаренды заключается на срок, не превышающий срок договора аренды (часть вторая ст. 615).

Закон допускает возможность выкупа арендованного имущества после оплаты выкупной цены, если это предусмотрено договором (ст. 624 ГК РФ).

3. Договоры по производству работ, оказанию услуг (подряд, перевозка и др.).

По договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчика) определенную работу и сдать ее результат заказчику, а заказчик обязуется принять и оплатить работу (ст. 702).

Сторонами договора являются подрядчик и заказчик. Предметом договора подряда могут быть изготовление или переработка вещи, строительство каких-либо объектов (домов, гаражей и т. п.), выполнение иной работы. Договор консенсуальный, возмездный, двухсторонний.

Существенными условиями договора являются предмет, сроки, оплата.

Если иное не предусмотрено договором подряда, работа выполняется иждивением подрядчика, т. е. из его материалов, его силами и средствами (ст. 704).

Подрядчик может выполнять подрядные работы лично или привлекать к исполнению своих обязательств других лиц (субподрядчиков). В этом случае подрядчик выступает в роли генерального подрядчика и несет перед заказчиком ответственность за последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств субподрядчиком (ст. 706).

По договору перевозки груза перевозчик обязуется доставить вверенный ему отправителем груз в пункт назначения и выдать его управомоченному на получение груза лицу (получателю), а отправитель обязуется уплатить за перевозку груза установленную плату (ст. 785). Заключение договора перевозки груза подтверждается составлением и выдачей отправителю груза транспортной накладной (коносамента или иного документа на груз, предусмотренного соответствующим транспортным уставом или кодексом).

Договор: возмездный, двухсторонний (в пользу третьего лица), реальный. Существенными условиями договора являются предмет и сроки.

Особенности перевозки пассажиров определены ст. 786 ГК РФ.

4. Договоры, оформляющие финансовые отношения (договоры займа, банковского вклада, кредитный договор).

Договор займа. По договору займа одна сторона (заимодавец) передает в собственность другой стороне (заемщику) деньги или другие вещи, определенные родовыми признаками, а заемщик обязуется возвратить заимодавцу такую же сумму денег (сумму займа) или равное количество других полученных им вещей того же рода и качества. Договор займа считается заключенным с момента передачи денег или других вещей (ст. 807).

Договор односторонний, реальный, безвозмездный.

Закон допускает устную форму договора только во взаимоотношениях между физическими лицами, если при этом его сумма не более чем в десять раз превышает установленный законом МРОТ.

Письменная форма договора может быть выражена распиской заемщика или иным документом, удостоверяющим передачу ему заимодавцем определенной денежной суммы или определенного количества вещей (ст. 808).

Проценты по договору займа определяются договором или ставкой банковского процента (ставкой рефинансирования) на день уплаты заемщиком суммы долга или его соответствующей части. Но договор займа предполагается беспроцентным, если в нем прямо не предусмотрено иное, в случаях, когда:

- договор заключен между гражданами на сумму, не превышающую пятидесятикратного установленного законом МРОТ, и не связан с осуществлением предпринимательской деятельности хотя бы одной из сторон;

- по договору заемщику передаются не деньги, а другие вещи, определенные родовыми признаками (ст. 809).

Договор займа может быть оформлен векселем.

Договор банковского вклада. По договору банковского вклада (депозита) одна сторона (банк), принявшая поступившую от другой стороны (вкладчика) или поступившую для нее денежную сумму (вклад), обязуется возвратить сумму вклада и выплатить проценты на нее на условиях и в порядке, предусмотренных договором (ст. 834). Договор банковского вклада, в котором вкладчиком является гражданин, признается публичным договором.

Договор банковского вклада — это разновидность договора займа. Этот договор возмездный, односторонний, реальный. Для привлечения вкладов необходима лицензия.

ГК определяет обязательную письменную форму договора банковского вклада, при этом к письменной форме приравнивается удостоверение вклада сберегательной книжкой, а также сберегательным или депозитным сертификатом. Несоблюдение письменной формы договора банковского вклада влечет недействительность этого договора. Такой договор является ничтожным (ст. 836 ГК РФ).

Существуют следующие виды вкладов:

- до востребования, т. е. заключается на условиях выдачи вклада по первому требованию;

- срочный, т. е. заключается на условиях возврата вклада по истечении определенного договором срока;

- вклады в пользу третьих лиц;

- иные виды, предусмотренные договором (ст. 837).

Банк выплачивает вкладчику проценты на сумму вклада в размере, определяемом договором банковского вклада (ст. 838). При отсутствии в договоре условия о размере выплачиваемых процентов банк обязан выплачивать проценты в размере ставки рефинансирования, устанавливаемой Банком России (ст. 809 ГК РФ).

Если иное не предусмотрено договором банковского вклада, банк вправе изменять размер процентов, выплачиваемых на вклады до востребования.

Права и обязанности сторон договора банковского вклада подтверждаются сберегательной книжкой или сберегательным (депозитным) сертификатом.

Сберегательная книжка — это документ, удостоверяющий заключение договора банковского вклада. Сберегательные книжки могут быть следующих видов:

- именные;
- на предъявителя. Сберегательная книжка на предъявителя является ценной бумагой (ст. 843).

Сберегательный (депозитный) сертификат является ценной бумагой, удостоверяющей сумму вклада, внесенного в банк, и права вкладчика (держателя сертификата) на получение по истечении установленного срока суммы вклада и обусловленных в сертификате процентов в банке, выдавшем сертификат, или в любом филиале этого банка (ст. 844).

Сберегательные (депозитные) сертификаты могут быть предъявительскими или именными.

Кредитный договор. По кредитному договору банк или иная кредитная организация (кредитор) обязуются предоставить денежные средства (кредит) заемщику в размере и на условиях, предусмотренных договором, а заемщик обязуется возвратить полученную денежную сумму и уплатить проценты на нее. К отношениям по кредитному договору применяются правила договора займа, если иное не предусмотрено законом или не вытекает из существа кредитного договора (ст. 819).

Кредитный договор должен быть заключен в письменной форме. Несоблюдение письменной формы влечет недействительность кредитного договора. Такой договор считается ничтожным (ст. 820).

5. Самостоятельную группу составляют договоры организационного характера — договоры об учреждении юридических лиц, договор простого товарищества (договор о совместной деятельности), которые оформляют взаимоотношения участников по созданию хозяйственного общества, товарищества или взаимоотношения участников в процессе совместной деятельности.

Договоры об учреждении юридических лиц рассматривались в связи с учреждением юридических лиц.

Договор простого товарищества. По договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) двое или несколько лиц (товарищей) обязуются соединить свои вклады и совместно действовать без образования юридического лица для извлечения прибыли или достижения иной, не противоречащей закону цели (ст. 1041).

Сторонами договора простого товарищества, заключаемого для осуществления предпринимательской деятельности, могут быть только индивидуальные предприниматели и (или) коммерческие организации.

Договор простого товарищества является консенсуальным, многосторонним, возмездным, взаимным (т. е. каждый из участников имеет взаимные права и обязанности) и фидуциарным (фидуциарность означает, что каждый из товарищей должен действовать во взаимных интересах).

Внесенное товарищами имущество, которым они обладали на праве собственности, а также произведенная в результате совместной деятельности продукция и полученные от такой деятельности плоды и доходы признаются их общей долевой собственностью, если иное не установлено законом или договором простого товарищества либо не вытекает из существа обязательства.

Ведение бухгалтерского учета общего имущества товарищей может быть поручено ими одному из участвующих в договоре простого товарищества лиц.

Прибыль, полученная товарищами в результате их совместной деятельности, распределяется пропорционально стоимости вкладов товарищей в общее дело, если иное не предусмотрено договором простого товарищества или иным соглашением товарищей (ст. 1048).

Договором простого товарищества может быть предусмотрено, что его существование не раскрывается для третьих лиц (негласное товарищество — ст. 1054). К такому договору применяются правила о договоре простого товарищества, если иное не вытекает из существа негласного товарищества.

Глава 28. Трудовые отношения и основы трудового права

§ 1. Трудовые отношения и их правовое регулирование. Источники трудового права

Как уже было отмечено, квинтэссенцией экономической сферы является производство материальных благ для удовлетворения потребностей общества. Эти блага создаются людьми, использующими свои интеллектуальные и физические способности для такого производства, т. е. своим трудом.

Труд — это целесообразная деятельность человека, в процессе которой он при помощи орудий труда воздействует на природу и использует

*ет ее в целях создания предметов, необходимых для удовлетворения своих потребностей*¹.

Труд играет в жизни общества очень важную роль. Труд — источник материальных и духовных благ, необходимых для удовлетворения общественных потребностей; важное средство существования и развития индивида, раскрытия его творческого (личностного) потенциала.

Труд всегда связан с реализацией человеком своих физических и интеллектуальных способностей, но не всякая реализация данных способностей может считаться трудом. О труде в данном случае идет речь, как о социально значимой и общественно полезной деятельности, т. е. о такой деятельности, которая не имеет антисоциальной направленности.

Человек трудится в различных сферах социальной жизни. Это может быть: непосредственное изготовление материальных благ (добыча полезных ископаемых, производство автомобилей и т. п.); управление государственными делами (в должности министра, депутата парламента); охрана государственных границ, общественного порядка или служба в вооруженных силах; индивидуальная трудовая деятельность человека (т. е. вне коллектива) и т. п.

Следовательно, формами трудовой деятельности могут быть:

- предпринимательство;
- наемный труд;
- выполнение работ по гражданско-правовым договорам;
- военная служба и т. п.

Но не все эти формы трудовой деятельности регулируются трудовым правом, а лишь те из них, которые связаны с использованием физических и интеллектуальных способностей человека в организационно-оформленном процессе производства материальных и иных социальных благ и на основе предоставленных средств и предметов труда и с обеспечением необходимых условий труда.

Таким образом, объектом воздействия трудового права является специфическая трудовая деятельность человека, под которой понимается: **осуществление человеком целесообразной социально ориентированной деятельности, направленной на производство материальных или духовных благ в процессе использования не принадлежащих ему средств и предметов труда и осуществляемой им в составе коллектива работников.**

В процессе такой деятельности возникают трудовые отношения. Определение трудовых отношений содержится непос-

¹ См.: Философский энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия, 1983. С. 696.

редственно в Трудовом кодексе РФ — это *отношения, основанные на соглашении между работником и работодателем о личном выполнении работником за плату трудовой функции с подчинением работника правилам внутреннего трудового распорядка при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством, коллективным договором, соглашениями и трудовым договором* (ст. 15 ТК РФ).

Объектом трудовых отношений является выполнение определенной трудовой функции работником, т. е. работы по определенной специальности, квалификации или должности.

Сторонами трудовых отношений являются работник и работодатель. **Работник** — физическое лицо, вступившее в трудовые отношения с работодателем на основании трудового договора (гражданин, иностранный гражданин, лицо без гражданства). **Работодатель** — физическое либо юридическое лицо (организация), вступившее в трудовые отношения с наемным работником. В случаях, установленных законом, в качестве работодателя может выступать иной субъект (неюридическое лицо), наделенный правом заключать трудовые договоры.

Работодателями из числа физических лиц могут быть:

физические лица, зарегистрированные в установленном порядке в качестве индивидуальных предпринимателей и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, а также частные нотариусы, адвокаты, учредившие адвокатские кабинеты, иные лица, чья профессиональная деятельность подлежит государственной регистрации или лицензированию, вступившие в трудовые отношения с работниками в целях осуществления указанной деятельности;

физические лица, вступающие в трудовые отношения с работниками в целях личного обслуживания и помощи по ведению домашнего хозяйства.

Права и обязанности работодателя в трудовых отношениях осуществляются: физическим лицом, являющимся работодателем; органами управления юридического лица (организации) или уполномоченными ими лицами в порядке, установленном ТК РФ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, субъектов РФ и актами органов местного самоуправления, а также учредительными документами юридического лица (организации) и локальными нормативными актами (ст. 20 ТК РФ).

Трудовые отношения составляют основную часть предмета трудового права. Кроме того, в состав предмета входят и некоторые иные отношения, непосредственно связанные с трудовыми, например, по поводу трудоустройства, организации труда; отношения по профес-

сиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников непосредственно у данного работодателя; по ведению коллективных переговоров, заключению коллективных договоров и соглашений; связанные с материальной ответственностью работодателей и работников в сфере труда; с надзором и контролем за соблюдением трудового законодательства, разрешением трудовых споров и некоторые иные.

Таким образом, *предмет трудового права составляют трудовые и непосредственно связанные с ними иные отношения в сфере труда*. Участниками отношений, складывающихся в сфере труда, являются: работники, объединения работников, представители работников (профсоюзы и т. п.), работодатели, объединения работодателей, представители работодателей, органы исполнительной власти (Правительство РФ, Федеральная служба по труду и занятости и т. п.), комиссии по трудовым спорам и иные.

Все множество отношений, составляющих предмет трудового права, можно классифицировать по различным основаниям. Так, в зависимости от субъектов можно выделить отношения между:

- работниками и работодателями;
- их представителями;
- работником и органом защиты трудовых прав;
- работодателем и инспекцией труда и т. п.

По содержанию трудовых отношений выделяются отношения:

- по поводу трудоустройства;
- по поводу охраны труда;
- по поводу социального партнерства;
- по поводу трудовой дисциплины;
- по поводу трудовых споров;
- иные.

Важная особенность отношений в сфере труда состоит в том, что они основаны, как правило, на добровольности и равноправии участников, что предполагает преимущественно диспозитивный метод их регулирования¹.

Отсюда ***трудовое право*** можно определить как ***систему правовых норм, регулирующих преимущественно диспозитивным методом трудовые отношения работников с работодателями, а также непосредственно связанные с ними иные отношения, выражающие социальную организацию труда***.

Принципиально важные положения, предопределяющие характер регулирования трудовых отношений, содержатся в Конституции

¹ См. об этом: Трудовое право России / Под ред. А. М. Куренного. 2-е изд., испр. и доп. М.: Издательский дом «Правоведение», 2008. С. 26–27.

РФ, прежде всего в ст. 37. Основным источником трудового права является Трудовой кодекс РФ 2001 г. Трудовой кодекс РФ состоит из 6 частей, 14 разделов, 63 глав и свыше 400 статей. Кроме того, к источникам данной отрасли права относятся иные федеральные законы и законы субъектов РФ, содержащие нормы трудового права, а также иные нормативные правовые акты (федеральные, региональные или муниципальные), содержащие нормы трудового права.

К числу источников относятся также нормативные договоры (Генеральное соглашение, тарифные соглашения и др.), а также нормы международных договоров РФ, регулирующие трудовые отношения, например, конвенции Международной организации труда (МОТ).

Специфическим видом источников трудового права являются локальные нормативные акты — акты, принимаемые по вопросам организации труда и управления трудовыми процессами непосредственно на предприятии или в организации, например, штатное расписание, должностные инструкции, правила внутреннего трудового распорядка и иные.

§ 2. Социальное партнерство. Коллективные договоры и соглашения

Одним из важнейших факторов повышения эффективности рыночной (смешанной) экономики является создание и поддержание условий для «индустриального мира», для социального партнерства, основанного на взаимном уважении сторон в трудовых отношениях, понимании проблем друг друга, поиске компромиссных путей решения этих проблем.

В прежнем Кодексе законов о труде (КЗоТ) термина «социальное партнерство» не было. Начало развитию этого института в РФ было положено Указом Президента РФ № 212 1991 г. «О социальном партнерстве и разрешении трудовых споров (конфликтов)». В настоящее время социальное партнерство регулируется разделом вторым ТК РФ. На региональном уровне принимаются самостоятельные законы о социальном партнерстве, например, в Москве — Закон г. Москвы № 44 от 22 октября 1997 г.

Социальное партнерство — это система взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти, органами местного самоуправления, направленная на обеспечение согласования интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений (ст. 23 ТК РФ).

Кодекс устанавливает следующие принципы социального партнерства (ст. 24):

- равноправие сторон;
- уважение и учет интересов сторон;
- заинтересованность сторон в участии в договорных отношениях;
- содействие государства в укреплении и развитии социального партнерства на демократической основе;
- соблюдение сторонами и их представителями законов и иных нормативных правовых актов;
- полномочность представителей сторон;
- свобода выбора при обсуждении вопросов, входящих в сферу труда;
- добровольность принятия сторонами на себя обязательств;
- реальность обязательств, принимаемых на себя сторонами;
- обязательность выполнения коллективных договоров, соглашений;
- контроль за выполнением принятых коллективных договоров, соглашений;
- ответственность сторон, их представителей за невыполнение по их вине коллективных договоров, соглашений.

Сторонами социального партнерства являются работники и работодатели в лице уполномоченных в установленном порядке представителей. Отсюда взаимоотношения в сфере социального партнерства складываются либо непосредственно между работниками и работодателями, либо между их представителями. Представителями работников в социальном партнерстве являются профессиональные союзы и их объединения или иные представители, избираемые работниками в предусмотренных ТК РФ случаях.

Интересы работников в рамках конкретного предприятия представляет первичная профсоюзная организация при: проведении коллективных переговоров, заключении коллективного договора, рассмотрении трудовых споров. На территориальном, региональном, отраслевом или общероссийском уровнях интересы работников представляют соответствующие профсоюзы, их территориальные организации, объединения профессиональных союзов и объединения территориальных организаций профессиональных союзов (ст. 29).

Интересы работодателя при проведении коллективных переговоров, заключении или изменении коллективного договора, а также при рассмотрении и разрешении коллективных трудовых споров представляют руководитель организации, работодатель — индивидуальный предприниматель (лично) или уполномоченные ими лица.

При проведении коллективных переговоров, заключении или изменении соглашений, разрешении коллективных трудовых споров, а также при формировании и осуществлении деятельности комиссий по регулированию социально-трудовых отношений интересы работодателей представляют соответствующие объединения работодателей (ст. 33 ТК РФ).

Объединение работодателей — это некоммерческая организация, объединяющая на добровольной основе работодателей для представления интересов и защиты прав своих членов во взаимоотношениях с профсоюзами, органами государственной власти и органами МСУ (ст. 33 ТК). Статус данных организаций регулируется специальным Федеральным законом № 156 2002 г. «Об объединениях работодателей».

Представителями работодателей — государственных учреждений (федеральных, субъектов РФ) или муниципальных, других организаций, финансируемых из соответствующих бюджетов, при проведении коллективных переговоров, заключении или изменении соглашений, разрешении коллективных трудовых споров по поводу заключения или изменения соглашений, осуществлении контроля за выполнением соглашений, формировании комиссий по регулированию социально-трудовых отношений и осуществлении их деятельности также являются соответствующие органы исполнительной власти (федеральные или субъектов РФ), иные государственные органы, а также органы местного самоуправления (ст. 34 ТК РФ).

Система социального партнерства включает следующие уровни:

- федеральный уровень, устанавливающий основы регулирования отношений в сфере труда в РФ;
- межрегиональный уровень, устанавливающий основы регулирования трудовых отношений в двух и более субъектах РФ;
- региональный уровень, устанавливающий основы регулирования отношений в сфере труда в субъекте РФ;
- отраслевой уровень, устанавливающий основы регулирования отношений в сфере труда в отрасли (отраслях);
- территориальный уровень, устанавливающий основы регулирования отношений в сфере труда в муниципальном образовании;
- локальный уровень, устанавливающий конкретные взаимные обязательства в сфере труда между работниками и работодателем (ст. 26 ТК).

Трудовым кодексом РФ предусмотрены следующие формы осуществления социального партнерства:

- коллективные переговоры по подготовке проектов коллективных договоров, соглашений и их заключение;

- взаимные консультации (переговоры) по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, обеспечения гарантий трудовых прав работников и совершенствования трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;
- участие работников, их представителей в управлении организацией;
- участие представителей работников и работодателей в разрешении трудовых споров (ст. 27 ТК РФ).

Органами социального партнерства являются Комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. Эти комиссии образуются на равноправной основе по решению сторон социального партнерства из представителей каждой из сторон. Целью деятельности этих комиссий являются: ведение коллективных переговоров, подготовка проектов коллективных договоров и соглашений, их заключение, а также контроль за выполнением коллективных договоров и соглашений на всех уровнях.

На локальном уровне создается комиссия для ведения коллективных переговоров, подготовки проекта коллективного договора и его заключения.

На отраслевом уровне могут образовываться комиссии для ведения коллективных переговоров, подготовки проектов отраслевых (межотраслевых) соглашений и их заключения. Отраслевые комиссии могут образовываться как на федеральном уровне, так и на уровне субъекта РФ, а также межрегиональном и территориальном.

На уровне субъектов РФ и на территориальном уровне могут образовываться трехсторонние комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

На федеральном уровне образуется постоянно действующая Российская *трехсторонняя комиссия* по регулированию социально-трудовых отношений, деятельность которой осуществляется в соответствии с Федеральным законом № 92-ФЗ 1999 г. «О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений». Российская трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений состоит из представителей общероссийских объединений профсоюзов, общероссийских объединений работодателей и представителей Правительства РФ. Каждое общероссийское объединение профессиональных союзов и каждое общероссийское объединение работодателей вправе направить по одному своему представителю в состав данной Комиссии. Но количество членов Комиссии от каждой из сторон не может превышать 30 человек (ч. 4 ст. 2 названного Федерального закона). Решение данной Ко-

миссии считается принятым, если за него проголосовали все три стороны.

Рассмотрим отдельные формы социального партнерства.

1. Коллективные переговоры (гл. 6 ТК РФ). Коллективные переговоры — это важнейшая форма социального партнерства, состоящая в обсуждении сторонами партнерства на том или ином уровне различных вопросов социально-трудовых отношений, а также в согласовании проектов коллективных договоров и соглашений.

Участниками коллективных переговоров являются представители сторон. При наличии в организации двух или более первичных профсоюзных организаций ими создается единый представительный орган на основе пропорционального представительства, а если такой орган не создан в течение пяти дней, то интересы представляет профсоюз, объединяющий более половины работников предприятия.

С инициативой проведения коллективных переговоров может выступить любая из сторон. Сроки, место и порядок проведения коллективных переговоров определяются представителями сторон, являющимися участниками указанных переговоров.

Если в ходе коллективных переговоров не принято согласованное решение по всем или отдельным вопросам, то составляется протокол разногласий. Урегулирование разногласий, возникших в ходе коллективных переговоров по заключению или изменению коллективного договора, соглашения, производится в порядке разрешения коллективных трудовых споров.

Результатом коллективных переговоров являются коллективные договоры и соглашения.

Коллективный договор — правовой акт, регулирующий социально-трудовые отношения в организации или у индивидуального предпринимателя и заключаемый работниками и работодателем в лице их представителей. Коллективный договор может заключаться в организации в целом, в ее филиалах, представительствах и иных обособленных структурных подразделениях.

Содержание и структура коллективного договора определяются сторонами. В коллективный договор могут включаться взаимные обязательства работников и работодателя по следующим вопросам:

- формы, системы и размеры оплаты труда;
- выплата пособий, компенсаций;
- механизм регулирования оплаты труда с учетом роста цен, уровня инфляции, выполнения показателей, определенных коллективным договором;
- занятость, переобучение, условия высвобождения работников;
- рабочее время и время отдыха, включая вопросы предоставления и продолжительности отпусков;

- гарантии и льготы работникам, совмещающим работу с обучением, и др.

В коллективном договоре с учетом финансово-экономического положения работодателя могут устанавливаться льготы и преимущества для работников, условия труда, более благоприятные по сравнению с установленными законами, иными нормативными правовыми актами, соглашениями.

Коллективный договор заключается на срок не более трех лет и вступает в силу со дня подписания его сторонами либо со дня, установленного коллективным договором. Стороны имеют право продлить действие коллективного договора на срок не более трех лет. Коллективный договор сохраняет свое действие в случае изменения наименования организации, ее преобразования, а также расторжения трудового договора с руководителем организации.

При реорганизации в форме слияния, присоединения, разделения, выделения или ликвидации организации коллективный договор сохраняет свое действие в течение всего срока реорганизации (ликвидации). При смене формы собственности организации коллективный договор сохраняет свое действие в течение трех месяцев со дня перехода прав собственности.

С о г л а ш е н и е — правовой акт, регулирующий социально-трудовые отношения и устанавливающий общие принципы регулирования связанных с ними экономических отношений, заключаемый между полномочными представителями работников и работодателей на федеральном, межрегиональном, региональном, отраслевом (межотраслевом) и территориальном уровнях социального партнерства в пределах их компетенции (ст. 45 ТК РФ).

В соглашение могут включаться взаимные обязательства сторон по следующим вопросам:

- оплата труда;
- условия и охрана труда;
- режимы труда и отдыха;
- развитие социального партнерства;
- иные вопросы, определенные сторонами.

В зависимости от сферы регулируемых социально-трудовых отношений могут заключаться соглашения: генеральное, межрегиональное, региональное, отраслевое (межотраслевое), территориальное и иные.

Генеральное соглашение устанавливает общие принципы регулирования социально-трудовых отношений на федеральном уровне. Генеральное соглашение является правовым актом особого рода. В нем не содержатся конкретные правовые нормы, но обозначаются принципы регулирования социально-трудовых отношений и согласован-

ные приоритетные направления совместной деятельности, направленной на реализацию заявленных целей.

В качестве примера можно назвать Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством РФ на 2008—2010 гг.

Межрегиональное и региональное соглашение устанавливают общие принципы регулирования социально-трудовых отношений на уровне субъекта (субъектов) РФ.

Отраслевое (межотраслевое) соглашение определяет общие условия оплаты труда, трудовые гарантии и льготы работникам отрасли (отраслей). Отраслевое (межотраслевое) соглашение может заключаться на федеральном, региональном, территориальном уровнях социального партнерства.

Территориальное соглашение содержит положения об общих условиях труда, трудовых гарантиях и льготах работникам на территории соответствующего муниципального образования.

Сторонами на любом уровне социального партнерства по отдельным направлениям регулирования социально-трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений могут заключаться и иные соглашения.

Соглашения по договоренности сторон, участвующих в коллективных переговорах, могут быть двухсторонними и трехсторонними.

Содержание и структура соглашения определяются по договоренности между представителями сторон, которые свободны в выборе круга вопросов для обсуждения и включения в соглашение (ст. 45, 46 ТК РФ).

Соглашение подписывается представителями сторон и вступает в силу со дня его подписания сторонами либо со дня, установленно-го соглашением. Срок действия соглашения определяется сторонами, но не может превышать трех лет. Стороны имеют право продлить действие соглашения на срок не более трех лет.

Действие соглашения распространяется на работников и работодателей, которые уполномочили соответствующих представителей сторон на коллективных переговорах разработать и заключить его от их имени, на органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также на работников и работодателей, присоединившихся к соглашению после его заключения. Прекращение членства в объединении работодателей не освобождает работодателя от выполнения соглашения, заключенного в период его членства.

В тех случаях, когда на федеральном уровне заключено отраслевое соглашение, руководитель федерального органа исполнительной власти по труду имеет право предложить работодателям, не уча-

ствовавшим в заключении данного соглашения, присоединиться к этому соглашению. Если работодатели в течение 30 календарных дней со дня официального опубликования предложения о присоединении к соглашению не представили в федеральный орган исполнительной власти по труду письменный мотивированный отказ присоединиться к нему, то соглашение считается распространенным на этих работодателей со дня официального опубликования этого предложения.

Коллективный договор или соглашение в течение семи дней со дня подписания направляются работодателем или его представителем на уведомительную регистрацию в соответствующий орган по труду.

Трудовой кодекс устанавливает, что условия коллективного договора или соглашения, ухудшающие положение работников, недействительны и не подлежат применению (ст. 50 ТК РФ).

Контроль за выполнением коллективных договоров или соглашений осуществляется сторонами социального партнерства, их представителями, соответствующими органами по труду. При проведении такого контроля представители сторон обязаны предоставлять друг другу необходимую для этого информацию (ст. 51 ТК РФ).

2. Участие работников в управлении организацией — это еще одна форма социального партнерства. Право работников на участие в управлении организацией непосредственно или через свои представительные органы регулируется Трудовым кодексом РФ, иными нормативно-правовыми актами, а также учредительными документами организации, коллективными договорами.

Участие работников в управлении организацией проявляется в том, что в случаях, предусмотренных законом или коллективным договором, при принятии локальных актов учитывается мнение представительного органа работников, а при разработке проектов этих актов проводятся взаимные консультации работодателей и представителей работников. Кроме того, работники через своих представителей или непосредственно могут участвовать в обсуждении вопросов деятельности организации, вносить предложения по ее совершенствованию, участвовать в разработке и принятии коллективных договоров. Предусмотрены и иные формы. В частности, представители работников имеют право получать от работодателя информацию по вопросам реорганизации или ликвидации организации, введения технологических изменений, влекущих за собой изменение условий труда работников, профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников и по другим вопросам (ст. 53 ТК РФ).

Еще одна форма социального партнерства — участие в разрешении трудовых споров рассматривается в главе 29 настоящего пособия.

§ 3. Право на труд и гарантии его реализации

Основные начала регулирования трудовых отношений закрепляются, как правило, в Конституции, провозглашающей основные права в сфере труда (ст. 37 Конституции РФ). К числу этих прав относятся:

1. **Труд свободен.** Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Свобода труда выражается в свободном распоряжении способностями к труду (право заниматься любыми видами деятельности, не запрещенными законом), в свободном заключении трудового договора и в свободе его расторжения, а также в праве на занятость, т. е. гарантированную возможность не работать.

2. **Запрет принудительного труда.** Согласно ст. 2 Конвенции МОТ № 29 1930 г.: принудительным трудом признается любая работа или служба, требуемая от лица под угрозой какого-либо наказания, если выполнять эту работу лицо не взяло на себя добровольно. В то же время принудительным трудом не считается:

- работа, выполнение которой обусловлено законодательством о воинской обязанности и военной службе или заменяющей ее альтернативной гражданской службе;

- работа, выполняемая в условиях чрезвычайных обстоятельств, т. е. в случаях объявления чрезвычайного или военного положения, бедствия или угрозы бедствия (пожары, наводнения, голод, землетрясения, сильные эпидемии или эпизоотии), а также в иных случаях, ставящих под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего населения или его части;

- работа, выполняемая вследствие вступившего в законную силу приговора суда под надзором государственных органов, ответственных за соблюдение законодательства при исполнении судебных приговоров (ст. 4 ТК РФ). Эти положения соответствуют и Конвенции МОТ.

3. **Право на защиту труда,** включающее: право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены; право на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом МРОТ; право на защиту от безработицы.

4. Право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку.

5. Право на отдых, означающее, что каждому работающему по трудовому договору гарантируются: установленные законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск.

Эти конституционные принципы нашли развитие и детализацию в новом ТК РФ (ст. 2), где в дополнение к названным принципам регулирования трудовых отношений закрепляются также:

- равенство прав и возможностей работников;
- обеспечение права работников и работодателей на объединение для защиты своих прав и интересов, включая право работников создавать профессиональные союзы и вступать в них;
- сочетание государственного и договорного начал в регулировании трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений;
- социальное партнерство, включающее право на участие работников, работодателей, их объединений в договорном регулировании трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений;
- иные принципы (ст. 2 ТК РФ).

В соответствии с этими принципами осуществляется детальное регулирование прав и обязанностей работников и работодателей в сфере труда.

§ 4. Занятость и безработица как социально-экономические явления

При самом первом приближении **з а н я т о с т ь** представляет собой обеспеченность работой всех трудоспособных лиц, желающих работать, а **б е з р а б о т и ц а** — это социально-экономическое явление, характеризующееся наличием множества лиц, желающих работать (иметь доход), но не имеющих возможность трудоустроиться по различным причинам (отсутствие рабочих мест, недостаточная квалификация, низкая зарплата или удаленное место работы).

Согласно Конвенции МОТ **б е з р а б о т н ы м** считается человек, который хочет работать, может работать, но не имеет рабочего места.

Безработица как социальное явление возникло на начальном этапе промышленной революции и становления капитализма, когда ра-

ботники оказались оторванными от орудий и предметов труда и вынуждены были в поисках средств к существованию обращаться к владельцам средств производства (капиталистам). Возникло противоречие между количеством и качеством предлагаемой рабочей силы, с одной стороны, и потребностями и возможностями капитала — с другой.

Первоначально возникли следующие виды безработицы:

- текучая, проявляющаяся вследствие периодических спадов в экономике;
- скрытая, состоящая в неполной занятости, когда предоставляется работа либо на неполный день, либо сезонного характера;
- застойная, проявляющаяся в том, что отдельные лица, как правило, не имеющие квалификации, существуют за счет случайных заработков.

Впоследствии появились и новые формы безработицы:

- технологическая, связанная с внедрением новой технологии (малолюдной или безлюдной — цеха-автоматы);
- структурная, возникающая в связи с заменой старых отраслей промышленности новыми, переводом предприятий из одного региона в другой и т. п.;
- фрикционная, связанная с временными затруднениями в трудоустройстве отдельных работников, например, стремящихся к смене места работы или профессии или ищущих более высокий заработок и т. п.

Экономическая практика выработала разные подходы к проблеме занятости и безработицы. Один из них возник в связи с кризисом 1929 г. Безработица в тот период рассматривалась как социальное зло, и государство брало на себя обязанность обеспечить полную занятость.

В 70-х годах XX столетия сложился второй подход, предполагающий, что обеспечить полную занятость вообще невозможно. Неизбежными являются безработица технологическая, структурная и фрикционная. Структурная и фрикционная безработица, вместе взятые, называются естественной безработицей. Ее уровень составляет, примерно, около 3% от общего числа трудоспособного населения.

В РФ с проведением социально-экономических реформ появилась и безработица, что вызвало необходимость принятия специального закона, регулирующего данную сферу общественных отношений, а именно: Закона РФ от 19 апреля 1991 г. «О занятости населения в РФ».

Основные положения Закона о занятости населения в РФ сводятся к следующему.

Занятость представляет собой деятельность граждан, связанную с удовлетворением личных и общественных потребностей, не противоречащую законодательству РФ и приносящую, как правило, им заработок, трудовой доход (зарботок).

Занятыми в РФ признаются граждане:

- работающие по трудовому договору;
- зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей;
- занятые в подсобных промыслах и реализующие продукцию по договорам;
- выполняющие работы по договорам гражданско-правового характера, предметами которых являются выполнение работ и оказание услуг, в том числе по договорам, заключенным с индивидуальными предпринимателями, авторским договорам, а также являющиеся членами производственных кооперативов (артелей);
- избранные, назначенные или утвержденные на оплачиваемую должность;
- проходящие военную службу, альтернативную гражданскую службу, а также службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службы, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы;
- иные лица, указанные в ст. 2 названного Закона.

Данный Закон устанавливает, что безработными являются трудоспособные граждане, которые не имеют работы и заработка, зарегистрированы в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы, ищут работу и готовы приступить к ней. В то же время безработными не могут быть признаны граждане:

- не достигшие 16-летнего возраста;
- пенсионеры;
- отказавшиеся в течение 10 дней со дня их регистрации в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы от двух вариантов подходящей работы;
- не явившиеся без уважительных причин в течение 10 дней со дня их регистрации в целях поиска подходящей работы в органы службы занятости для предложения им подходящей работы, а также не явившиеся в срок, установленный органами службы занятости для регистрации их в качестве безработных;
- представившие документы, содержащие заведомо ложные сведения об отсутствии работы и заработка, а также представившие другие недостоверные данные для признания их безработными; и некоторые иные лица, указанные в ст. 3 названного Закона.

Безработным, обратившимся в службу занятости, должна быть предложена подходящая работа. Подходящей работой считается ра-

бота, в том числе работа временного характера, которая соответствует профессиональной пригодности работника с учетом уровня его профессиональной подготовки, условиям последнего места работы (за исключением оплачиваемых общественных работ), состоянию здоровья, транспортной доступности рабочего места. При этом максимальная удаленность подходящей работы от места жительства безработного определяется соответствующим органом местного самоуправления с учетом развития сети общественного транспорта в данной местности.

В г. Москве приказом Комитета труда и занятости № 138 от 12 августа 1999 г. установлены пределы транспортной доступности рабочих мест для отдельных категорий граждан:

- для одиноких матерей и разведенных родителей, воспитывающих несовершеннолетних детей, и многодетных родителей и женщин, воспитывающих детей в возрасте до 14 лет и детей-инвалидов в возрасте до 18 лет, — до одного часа;
- для инвалидов и беременных женщин — до 45 минут;
- для остальных категорий граждан — в пределах черты города.

Подходящей не может считаться работа, если: она связана с переменой места жительства без согласия гражданина, или условия труда не соответствуют правилам и нормам по охране труда, или предлагаемый заработок ниже среднего заработка гражданина, исчисленного по последнему месту работы. Но последнее положение не распространяется на граждан, среднемесячный заработок которых превышал величину прожиточного минимума трудоспособного населения (далее — прожиточный минимум), исчисленного в субъекте РФ в установленном порядке. В этом случае подходящей не может считаться работа, если предлагаемый заработок ниже величины прожиточного минимума, исчисленного в субъекте РФ в установленном порядке.

Рассматриваемый Закон определяет основные направления государственной политики в сфере занятости (ст. 5):

- развитие трудовых ресурсов, повышение их мобильности, защиту национального рынка труда;
- обеспечение равных возможностей всем гражданам РФ независимо от национальности, пола, возраста, социального положения, политических убеждений и отношения к религии в реализации права на добровольный труд и свободный выбор занятости;
- создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека;
- поддержку трудовой и предпринимательской инициативы граждан, осуществляемой в рамках законности, содействие развитию их способностей к производительному, творческому труду;

- обеспечение социальной защиты в области занятости населения, проведение специальных мероприятий, способствующих трудоустройству граждан, особо нуждающихся в социальной защите и испытывающих трудности в поиске работы.

К таким лицам относятся:

- ✓ инвалиды;
- ✓ граждане, имеющие на содержании лиц, которым по заключению уполномоченного на то органа необходимы постоянный уход, помощь или надзор;
- ✓ несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет;
- ✓ лица предпенсионного возраста (за два года до наступления возраста, дающего право выхода на трудовую пенсию по старости, в том числе досрочно назначаемую трудовую пенсию по старости);
- ✓ беженцы и вынужденные переселенцы и некоторые иные лица;
- предупреждение массовой и сокращение длительной (более одного года) безработицы и иные, указанные в ст. 5.

Закон закрепляет права граждан в сфере занятости, в частности, право на бесплатное обращение в службу занятости за содействием в поисках работы; на бесплатные консультации по вопросам трудоустройства; на профессиональную деятельность за пределами РФ и др.

Закон закрепляет также обязанности государства в сфере обеспечения занятости. Государство гарантирует гражданам РФ: свободу выбора рода деятельности, в том числе работы с разными режимами труда; охрану труда, правовую защиту от необоснованного увольнения или необоснованного отказа в приеме на работу в соответствии с законодательством РФ о труде; бесплатное содействие в подборе подходящей работы и трудоустройстве при посредничестве органов службы занятости.

Безработным гарантируются:

- бесплатное получение услуг по профессиональной ориентации и психологической поддержке, профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации по направлению органов службы занятости;
- обеспечение социальной поддержки;
- компенсация материальных затрат в связи с направлением на работу (обучение) в другую местность по предложению органов службы занятости;
- бесплатное медицинское обслуживание и медицинское освидетельствование при приеме на работу и направлении на обучение;
- возможность заключения срочных трудовых договоров на участие в оплачиваемых общественных работах, организуемых с учетом возрастных и иных особенностей граждан.

В целях обеспечения дополнительных гарантий занятости для особо нуждающихся в социальной защите и испытывающих трудности в поиске работы (инвалиды, несовершеннолетние и др.) разрабатываются целевые программы содействия занятости, создаются дополнительные рабочие места и специализированные организации (включая организации для труда инвалидов), устанавливаются квоты для приема на работу инвалидов, несовершеннолетних и т. п.

В целях обеспечения временной занятости населения органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления по предложению и при участии органов службы занятости организуют в целях обеспечения временной занятости населения проведение оплачиваемых общественных работ в организациях, находящихся в их собственности, и по договорам — в других организациях.

Под общественными работами понимается трудовая деятельность, имеющая социально полезную направленность и организуемая в качестве дополнительной социальной поддержки граждан, ищущих работу. К общественным работам не относится деятельность, связанная с необходимостью срочной ликвидации последствий аварий, стихийных бедствий, катастроф и других чрезвычайных ситуаций и требующая специальной подготовки работников, а также их квалифицированных и ответственных действий в кратчайшие сроки.

С лицами, желающими участвовать в общественных работах, заключается срочный трудовой договор. Срочный трудовой договор об участии гражданина в общественных работах может быть расторгнут им досрочно при устройстве на постоянную или временную работу.

В период участия безработных граждан в общественных работах за ними сохраняется право на получение пособия по безработице (кроме граждан, участвующих в общественных работах и указанных в п. 3 ст. 4 названного Закона). Положение об организации общественных работ утверждается Правительством РФ¹.

Общественные работы организуются по таким направлениям, как строительство и ремонт автомобильных дорог, заготовка, переработка и хранение сельскохозяйственной продукции, озеленение и благоустройство территории и т. п.

Безработным выплачивается пособие по безработице в установленных Федеральным законом о занятости размерах. Продолжительность выплаты пособия по безработице составляет 24 календарных месяца в течение трех календарных лет. Выделяются два периода выплаты пособий, составляющих по 12 календарных месяцев в течение

¹ См.: Постановление Правительства РФ № 875 от 14 июля 1997 г. «Об утверждении Положения об организации общественных работ».

полтора лет каждый. Лицам, имевшим оплачиваемую работу в течение 26 календарных недель перед тем, как они оказались безработными, пособие выплачивают в течение первых 12 месяцев безработицы в следующих размерах. В первые три месяца — 75% их среднемесячного заработка (денежного довольствия). В следующие четыре месяца — в размере 60%. В дальнейшем — в размере 45%, но во всех случаях не выше максимального и не ниже минимального размеров пособия по безработице, которые определяются Правительством РФ. Так, в 2008 году минимальный размер этого пособия составлял 770 руб., максимальный — 3080. На 2009 год вначале минимальная величина была установлена в размере 850 руб. и максимальная — 3400 руб. Но затем максимальный размер в связи с кризисом увеличили до 4900 руб.¹

Если в течение 18 месяцев со дня регистрации в качестве безработного ему не была предоставлена работа, он имеет право на повторное получение пособия в течение 12 месяцев в размере 30% минимальной величины пособия по безработице, увеличенной на размер соответствующего районного коэффициента.

Лицам, проходящим профессиональную подготовку или переподготовку по направлению органов службы занятости, выплачиваются стипендии в период обучения в установленных законом размерах.

В качестве иллюстрации можно привести цифры о безработице в РФ. В течение последних лет уровень безработицы неуклонно снижался и на конец 2007 года в органах службы занятости были зарегистрированы чуть больше 1,5 млн человек, хотя расчеты, сделанные по методологии, предложенной МОТ, давали результаты в 4,2 млн человек. В связи с кризисом динамика изменилась. На конец октября 2008 года расчетные показатели давали 4,6 млн человек, а официально зарегистрированная безработица — 1,2. На тот же момент 4 тысячи предприятий по всей стране объявили о высвобождении еще 200 тысяч работников (РГ. 2008. 25 нояб.).

§ 5. Трудовой договор

Трудовой кодекс определяет трудовой договор как соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные законодательством, а также коллективным договором, соглашениями

¹ См.: Российская газета. 2008. 25 нояб. Такие же размеры сохранились и на 2010 г.

и локальными нормативными актами, своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию и соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, действующие у данного работодателя (ст. 56 ТК РФ).

Сторонами трудового договора являются работодатель и работник.

Работниками могут быть, как уже отмечалось, граждане соответствующего государства, иностранные граждане и лица без гражданства. В РФ условия участия иностранных граждан в трудовых отношениях определены Федеральным законом № 115-ФЗ 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Данный Закон устанавливает, что иностранные граждане «пользуются правом свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также правом на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности с учетом ограничений, предусмотренных федеральным законом» (ст. 13). Привлечение работодателем иностранной рабочей силы допускается на основании разрешения на привлечение и использование иностранных работников, выдаваемых соответствующими органами исполнительной власти. Иностранцы могут сами выступать в качестве работодателя, если они зарегистрированы в качестве индивидуального предпринимателя.

Иностранный гражданин имеет право осуществлять трудовую деятельность только при наличии разрешения на работу, выдаваемого Федеральной миграционной службой. Такое разрешение не требуется при трудоустройстве иностранных граждан, постоянно проживающих в РФ; временно проживающих в РФ; являющихся работниками иностранных юридических лиц; обучающихся в РФ в образовательных учреждениях профессионального образования и работающих в свободное от учебы время в качестве учебно-вспомогательного персонала в тех образовательных учреждениях, в которых они обучаются, и некоторых иных категорий иностранных граждан (ст. 13). Правила выдачи иностранным гражданам разрешений на работу определены постановлением Правительства РФ № 681 2006 г.

Правительство ежегодно устанавливает квоты на выдачу разрешений на въезд в РФ иностранных граждан с целью трудовой деятельности и выдачи разрешений этим лицам на трудоустройство в РФ. Кроме того, определяются допустимые доли иностранных работников в различных сферах хозяйственной деятельности (строительство, спорт, розничная торговля и т.п.).

Под содержанием трудового договора понимаются те условия, на основе которых строятся взаимоотношения сторон. Эти условия делятся на обязательные и дополнительные.

К обязательным условиям трудового договора относятся:

- трудовая функция;
- место работы (с указанием обособленного структурного подразделения организации, расположенного в другой местности, — место работы с указанием обособленного структурного подразделения и его местонахождения);
- дата начала работы (в срочном трудовом договоре — также и срок его действия);
- условия оплаты труда;
- режим рабочего времени и времени отдыха;
- компенсации за тяжелую работу и работу с вредными и (или) опасными условиями труда (при наличии такого рода условий);
- условия, определяющие в необходимых случаях характер работы (подвижной, разъездной, в пути, другой характер работы);
- условие об обязательном социальном страховании работника в соответствии с ТК РФ и иными федеральными законами;
- другие условия в случаях, предусмотренных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права (ст. 57 ТК РФ).

Дополнительным могут относиться условия об испытании, о неразглашении охраняемой законом тайны (государственной, служебной, коммерческой и иной), об обязанности работника отработать после обучения не менее установленного договором срока, если обучение производилось за счет средств работодателя; о видах и условиях дополнительного страхования работника; об улучшении социально-бытовых условий работника и членов его семьи, а также иные условия. Закон устанавливает, что условия трудового договора не могут ухудшать положение работника по сравнению с тем, которое определено законодательством, коллективным договором, локальными нормативными актами и соглашениями.

Условия трудового договора могут быть изменены только по соглашению сторон и в письменной форме.

Кроме того, в трудовом договоре указываются сведения о его сторонах, т. е. фамилия, имя, отчество работника и наименование работодателя.

Трудовые договоры заключаются на неопределенный срок и на определенный срок (срочный трудовой договор) (ст. 58 ТК РФ). Приоритетным является договор, заключаемый на неопределенный срок. Срочный трудовой договор заключается в случаях, когда трудовые

отношения не могут быть установлены на неопределенный срок с учетом характера предстоящей работы или условий ее выполнения. Срочный трудовой договор заключается на срок до пяти лет.

В случае, если ни одна из сторон не потребовала расторжения срочного трудового договора в связи с истечением его срока, а работник продолжает работу после истечения срока трудового договора, условие о срочном характере трудового договора утрачивает силу и трудовой договор считается заключенным на неопределенный срок.

ТК РФ запрещает заключение срочных трудовых договоров в целях уклонения от предоставления прав и гарантий, предусмотренных работникам, с которыми заключается трудовой договор на неопределенный срок.

Срочный трудовой договор заключается в случаях, прямо указанных в законе (часть первая ст. 59 ТК РФ):

- на время исполнения обязанностей отсутствующего работника, за которым сохраняется место работы;
- на время выполнения временных (до двух месяцев) работ;
- для выполнения сезонных работ, когда в силу природных условий работа может производиться только в течение определенного периода (сезона);
- с лицами, направляемыми на работу за границу;
- для проведения работ, выходящих за рамки обычной деятельности работодателя (реконструкция, монтажные, пусконаладочные и другие работы), а также работ, связанных с заведомо временным (до одного года) расширением производства или объема оказываемых услуг;
- для выполнения работ, непосредственно связанных со стажировкой и с профессиональным обучением работника;
- в случаях избрания на определенный срок в состав выборного органа или на выборную должность на оплачиваемую работу, а также поступления на работу, связанную с непосредственным обеспечением деятельности членов избираемых органов или должностных лиц в органах государственной власти и органах местного самоуправления, в политических партиях и других общественных объединениях;
- с лицами, направленными органами службы занятости населения на работы временного характера и общественные работы;
- с гражданами, направленными для прохождения альтернативной гражданской службы;
- в других случаях, предусмотренных ТК РФ или иными федеральными законами.

Кроме того, установлено, что по соглашению сторон срочный трудовой договор может также заключаться:

- с лицами, поступающими на работу в организации, расположенные в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, если это связано с переездом к месту работы;
- с лицами, поступающими на работу к работодателям — субъектам малого предпринимательства (включая индивидуальных предпринимателей), численность работников которых не превышает 35 человек (в сфере розничной торговли и бытового обслуживания — 20 человек);
- с поступающими на работу пенсионерами по возрасту, а также с лицами, которым по состоянию здоровья разрешена работа исключительно временного характера;
- для проведения неотложных работ по предотвращению катастроф, аварий, несчастных случаев, эпидемий, эпизоотий, а также для устранения последствий указанных и других чрезвычайных обстоятельств;
- с лицами, избранными по конкурсу на замещение соответствующей должности;
- с творческими работниками средств массовой информации, организаций кинематографии, театров и т.п.;
- с руководителями, заместителями руководителей и главными бухгалтерами организаций, независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности;
- с лицами, обучающимися по очной форме обучения;
- с лицами, поступающими на работу по совместительству;
- в других случаях, предусмотренных ТК РФ или иными федеральными законами (часть вторая ст. 59 ТК РФ).

Трудовой договор заключается в письменной форме. Он составляется в двух экземплярах, каждый из которых подписывается сторонами. Один экземпляр трудового договора передается работнику, другой хранится у работодателя. Однако в отличие от гражданского права, где несоблюдение установленной формы договора влечет его недействительность, трудовое право допускает следующее положение. Трудовой договор, не оформленный надлежащим образом, считается заключенным, если работник приступил к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя. При фактическом допущении работника к работе работодатель обязан оформить с ним трудовой договор в письменной форме **не позднее трех рабочих дней** со дня фактического допущения работника к работе (ст. 67 ТК РФ).

Единой формы трудового договора не установлено — она произвольна. Но — есть примерная форма трудового договора, утвержденная постановлением Минтруда РФ № 135 1993 г. Приказом Минэкономразвития № 49 от 2 марта 2005 г. утвержден Примерный трудовой договор с руководителем федерального государственного унитарного предприятия.

Трудовой договор вступает в силу со дня его подписания работником и работодателем либо со дня фактического допущения работника к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя (ст. 61 ТК РФ).

Трудовая правосубъектность наступает по достижении 16 лет. Однако ТК предусматривает возможность участия в трудовых отношениях в более раннем возрасте. Установлено, что в случаях получения основного общего образования либо оставления в соответствии с федеральным законом общеобразовательного учреждения трудовой договор могут заключать лица, достигшие возраста **15 лет**. С согласия одного из родителей (опекуна, попечителя) и органа опеки и попечительства трудовой договор может быть заключен с учащимся, достигшим возраста **14 лет**, для выполнения в свободное от учебы время легкого труда, не причиняющего вреда его здоровью и не нарушающего процесса обучения. А в организациях кинематографии, театрах, театральных и концертных организациях, цирках допускается, с согласия одного из родителей (опекуна, попечителя) и органа опеки и попечительства, заключение трудового договора с лицами, **не достигшими** возраста **14 лет**, для участия в создании и исполнении произведений без ущерба здоровью и нравственному развитию (ст. 63 ТК РФ).

ТК РФ закрепляет гарантии при заключении трудового договора.

Запрещается необоснованный отказ в заключении трудового договора.

Необоснованным отказом считается отказ в приеме на работу по причинам, не предусмотренным законом.

Например, обоснованным считается отказ в приеме на работу: лиц, не достигших установленного возраста, женщин — на тяжелые работы, лиц, лишенных судом права занимать определенные должности, лиц, не имеющих необходимых документов, и т. п.

Запрещается отказывать в заключении трудового договора:

- женщинам по мотивам, связанным с беременностью или наличием детей;
- работникам, приглашенным в письменной форме на работу в порядке перевода от другого работодателя, в течение одного месяца со дня увольнения с прежнего места работы.

Не допускается какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение прав или установление прямых или косвенных преимуществ при заключении трудового договора в зависимости от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства, а также других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работников.

По требованию лица, которому отказано в заключении трудового договора, работодатель обязан сообщить причину отказа в письменной форме. Отказ в заключении трудового договора может быть обжалован в судебном порядке.

При заключении трудового договора лицо, поступающее на работу, предъявляет работодателю:

- паспорт или иной документ, удостоверяющий личность;
- трудовую книжку, за исключением случаев, когда трудовой договор заключается впервые или работник поступает на работу на условиях совместительства;
- страховое свидетельство государственного пенсионного страхования;
- документы воинского учета — для военнообязанных;
- документ об образовании, о квалификации или наличии специальных знаний — при поступлении на работу, требующую специальных знаний или специальной подготовки. Нормативными правовыми актами федерального уровня может предусматриваться необходимость предъявления дополнительных документов (ст. 65 ТК РФ).

Порядок приема на работу. Прием на работу оформляется приказом (распоряжением) работодателя, изданным на основании заключенного трудового договора. Приказ (распоряжение) работодателя о приеме на работу объявляется работнику под расписку в **трехдневный срок** со дня подписания трудового договора. По требованию работника работодатель обязан выдать ему надлежаще заверенную копию указанного приказа (распоряжения).

При приеме на работу работодатель обязан ознакомить работника с действующими в организации правилами внутреннего трудового распорядка, иными локальными нормативными актами, имеющими отношение к трудовой функции работника, коллективным договором (ст. 68 ТК РФ).

В ряде случаев при приеме на работу требуется медицинское освидетельствование. Обязательному предварительному медицинскому освидетельствованию при заключении трудового договора подлежат лица, не достигшие возраста 18 лет, или принимаемые на работы, связанные с движением транспорта, либо с вредными и опасными условиями труда и некоторые иные.

При заключении трудового договора соглашением сторон может быть предусмотрено испытание работника в целях проверки его соответствия поручаемой работе. Условие об испытании должно быть указано в трудовом договоре. Отсутствие в трудовом договоре условия об испытании означает, что работник принят без испытания. В период испытания на работника распространяются положения ТК и всех иных актов о труде.

Испытание при приеме на работу не устанавливается для:

- лиц, избранных по конкурсу на замещение соответствующей должности, проведенному в порядке, установленном трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права;
- беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до полутора лет;
- лиц, не достигших возраста восемнадцати лет;
- лиц, окончивших имеющие государственную аккредитацию образовательные учреждения начального, среднего и высшего профессионального образования и впервые поступающих на работу по полученной специальности в течение одного года со дня окончания образовательного учреждения;
- лиц, избранных на выборную должность на оплачиваемую работу;
- лиц, приглашенных на работу в порядке перевода от другого работодателя по согласованию между работодателями;
- лиц, заключающих трудовой договор на срок до двух месяцев;
- иных лиц в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, иными федеральными законами, коллективным договором (ст. 70 ТК РФ).

Срок испытания не может превышать **трех месяцев**, а для руководителей организаций и их заместителей, главных бухгалтеров и их заместителей, руководителей филиалов, представительств и иных обособленных структурных подразделений организаций — **шести месяцев**, если иное не установлено законом. При заключении трудового договора на срок от двух до шести месяцев испытание не может превышать двух недель. В срок испытания не засчитываются период временной нетрудоспособности работника и другие периоды, когда он фактически отсутствовал на работе.

При неудовлетворительном результате испытания работодатель имеет право до истечения срока испытания расторгнуть трудовой договор с работником, предупредив его об этом в письменной форме не позднее чем **за три дня** с указанием причин, послуживших основанием для признания этого работника не выдержавшим испытание. Это решение работодателя работник имеет право обжаловать в судебном порядке.

Если срок испытания истек, а работник продолжает работу, то он считается выдержавшим испытание, и последующее расторжение трудового договора допускается только на общих основаниях.

Если в период испытания работник придет к выводу, что предложенная ему работа не является для него подходящей, то он имеет

право расторгнуть трудовой договор по собственному желанию, предупредив об этом работодателя в письменной форме **за три дня**.

Трудовая книжка установленного образца является основным документом о трудовой деятельности и трудовом стаже работника. Согласно ТК форма, порядок ведения и хранения трудовых книжек, а также порядок изготовления бланков трудовых книжек и обеспечения ими работодателей устанавливаются уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти.

Работодатель (за исключением работодателей — физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями) обязан вести трудовые книжки на каждого работника, проработавшего в организации свыше пяти дней, в случае, если работа в этой организации является для работника основной (ст. 66 ТК РФ). В трудовую книжку вносятся сведения: о работнике, выполняемой им работе, переводах на другую постоянную работу и об увольнении работника с указанием оснований прекращения трудового договора и сведения о награждениях за успехи в работе. Сведения о взысканиях в трудовую книжку не вносятся, за исключением случаев, когда дисциплинарным взысканием является увольнение.

По желанию работника сведения о работе по совместительству вносятся в трудовую книжку по месту основной работы на основании документа, подтверждающего работу по совместительству.

По письменному заявлению работника работодатель обязан не позднее **трех рабочих дней** со дня подачи этого заявления выдать работнику копии документов, связанных с работой: копии приказа о приеме на работу, о переводах на другую работу, об увольнении с работы; выписки из трудовой книжки; справки о заработной плате, периоде работы у данного работодателя и др. (ст. 62 ТК РФ). Эти копии должны быть заверены надлежащим образом и выдаются безвозмездно.

Изменение трудового договора. Изменение условий трудового договора допускается только по письменному соглашению сторон, за исключением случаев, предусмотренных ТК РФ (ст. 72 ТК РФ). Перевод на другую работу допускается только с письменного согласия работника, за исключением случаев, предусмотренных частями второй и третьей статьи 72.2 ТК РФ. Перевод на другую работу означает изменение трудовой функции работника, перевод в другое структурное подразделение, но при продолжении работы у того же работодателя либо перевод на работу в другую местность вместе с работодателем. Допускается перевод работника на постоянную работу к другому работодателю по письменной просьбе работника или с его письменного согласия (ст. 72.1 ТК РФ).

Не требует согласия работника перемещение его у того же работодателя на другое рабочее место, в другое структурное подразделение, расположенное в той же местности, поручение ему работы на другом механизме или агрегате, если это не влечет за собой изменения определенных сторонами условий трудового договора. Запрещается переводить и перемещать работника на работу, противопоказанную ему по состоянию здоровья.

По письменному соглашению сторон работник может быть временно переведен на другую работу у того же работодателя на срок до одного года, а для замещения временно отсутствующего работника — до выхода этого работника на работу.

В случае катастрофы природного или техногенного характера, производственной аварии, несчастного случая на производстве, пожара, наводнения, голода, землетрясения, эпидемии или эпизоотии и в любых исключительных случаях, ставящих под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего населения или его части, работник может быть переведен без его согласия на срок до одного месяца на не обусловленную трудовым договором работу у того же работодателя для предотвращения указанных случаев или устранения их последствий. Такой перевод допускается и в случаях простоя, вызванного названными обстоятельствами (ст. 72.2 ТК РФ). Оплата труда работника в этом случае производится по выполняемой работе, но не ниже среднего заработка по прежней работе.

С письменного согласия работника, нуждающегося в переводе на другую работу в соответствии с медицинским заключением, работодатель обязан перевести на другую имеющуюся у него работу, не противопоказанную работнику по состоянию здоровья. Если работник, нуждающийся в соответствии с медицинским заключением во временном переводе на другую работу на срок до четырех месяцев, отказывается от перевода либо соответствующая работа у работодателя отсутствует, то работодатель обязан на весь указанный в медицинском заключении срок отстранить работника от работы с сохранением места работы (должности). В период отстранения от работы заработная плата работнику не начисляется, за исключением случаев, предусмотренных ТК РФ, иными федеральными законами, коллективным договором, соглашениями, трудовым договором.

Если в соответствии с медицинским заключением работник нуждается во временном переводе на другую работу на срок более четырех месяцев или в постоянном переводе, то при его отказе от перевода либо отсутствии у работодателя соответствующей работы трудовой договор прекращается в соответствии с пунктом 8 части первой статьи 77 ТК РФ (ст. 73 ТК РФ).

В случае, когда по причинам, связанным с изменением организационных или технологических условий труда (изменения в технике и технологии производства, структурная реорганизация производства, другие причины), условия трудового договора не могут быть сохранены, допускается их изменение по инициативе работодателя, за исключением изменения трудовой функции работника. О предстоящих изменениях работодатель обязан уведомить работника в письменной форме не позднее чем **за два месяца**, если иное не предусмотрено ТК РФ.

Если работник не согласен работать в новых условиях, то ему должна быть предложена другая работа, имеющаяся у работодателя. При отсутствии указанной работы или отказе работника от предложенной работы трудовой договор прекращается в соответствии с пунктом 7 части первой статьи 77 настоящего Кодекса (ст. 74 ТК РФ).

В случае когда названные причины могут повлечь за собой массовое увольнение работников, работодатель имеет право с учетом мнения выборного органа первичной профсоюзной организации вводить режим неполного рабочего дня (смены) и (или) неполной рабочей недели **на срок до шести месяцев**.

Массовым увольнением считается ликвидация предприятия с числом работников 15 и более, увольнение 50 работников — в течение 30 календарных дней, 200 человек — в течение 60 календарных дней, 500 человек — в течение 90 дней.

Если работник отказывается от продолжения работы в режиме неполного рабочего дня (смены) или неполной рабочей недели, то трудовой договор расторгается в соответствии с пунктом 2 части первой ст. 81 настоящего Кодекса. При этом работнику предоставляются соответствующие гарантии и компенсации.

При смене собственника имущества организации новый собственник **не позднее трех месяцев** со дня возникновения у него права собственности имеет право расторгнуть трудовой договор с руководителем организации, его заместителями и главным бухгалтером. Смена собственника имущества организации не является основанием для расторжения трудовых договоров с другими работниками организации.

Прекращение трудового договора. Закон устанавливает общие основания прекращения трудового договора, действующие в отношении любых участников трудовых отношений, и специальные (или дополнительные основания), которые применяются к отдельным субъектам трудовых отношений в дополнение к общим.

Для лучшего усвоения данного вопроса можно предложить следующую схему оснований прекращения трудового договора:

1. Общие основания	2. Дополнит. основания
1.1. Основания, связанные с волеизъявлением сторон: 1.1.1. По соглашению сторон (ст. 78) 1.1.2. По инициативе работника (ст. 80) 1.1.3. По инициативе работодателя (ст. 81) 1.2. Основания, не связанные с волеизъявлением сторон (ст. 83) 1.3. Иные общие основания: 1.3.1. Истечение срока действия трудового договора (ст. 79) 1.3.2. Нарушение правил заключения трудового договора (ст. 84)	2.1. Для работающих по совместительству (ст. 288) 2.2. Для надомников (ст. 307, 312) 2.3. Для педагогических работников (ст. 336)

Рассмотрим общие основания прекращения трудового договора. Общие основания разделяются на несколько групп:

- связанные с волеизъявлением сторон;
- не связанные с волеизъявлением сторон;
- иные общие основания.

Среди оснований, связанных с волеизъявлением сторон, следует выделить те, которые связаны с волеизъявлением обеих сторон (соглашение сторон); с инициативой работника (увольнение по собственному желанию); с инициативой работодателя. Рассмотрим их более подробно.

По соглашению сторон любой трудовой договор (как срочный, так и на неопределенный срок) может быть расторгнут в любое время. Срок прекращения работы оговаривается сторонами (ст. 78).

Работник по собственной инициативе вправе расторгнуть трудовой договор, предупредив об этом работодателя в письменной форме за две недели или за три календарных дня, если договор заключен на срок до двух месяцев или на сезонные работы. При этом по соглашению между работником и работодателем трудовой договор может быть расторгнут и до истечения срока предупреждения об увольнении.

В случаях, когда заявление работника об увольнении по его инициативе (по собственному желанию) обусловлено невозможностью продолжения им работы (зачисление в образовательное учреждение, выход на пенсию и другие случаи), а также в случае нарушения работодателем законов и иных актов о труде работодатель обязан расторгнуть трудовой договор в срок, указанный в заявлении работника.

До истечения срока предупреждения об увольнении работник имеет право в любое время отозвать свое заявление. Увольнение в

этом случае не производится, если на его место не приглашен в письменной форме другой работник, которому не может быть отказано в заключении трудового договора. По истечении срока предупреждения об увольнении работник имеет право прекратить работу. В последний день работы работодатель обязан выдать работнику трудовую книжку, другие документы и произвести с ним окончательный расчет.

Если по истечении срока предупреждения об увольнении трудовой договор не был расторгнут и работник не настаивает на увольнении, то действие трудового договора продолжается (ст. 80 ТК РФ).

Расторжение трудового договора по инициативе работодателя регулируется особо (ст. 81 ТК РФ).

Трудовой договор может быть расторгнут работодателем только в случаях, прямо предусмотренных законом (ТК РФ). К числу таких случаев относятся:

1. Ликвидация организации либо прекращение деятельности индивидуальным предпринимателем.

Ликвидация означает прекращение существования без правопреемства. Ликвидация может производиться как по решению учредителей, так и по решению суда.

2. Сокращение численности или штата работников организации, индивидуального предпринимателя. При сокращении численности (штата) сначала ликвидируются вакантные должности. Увольнение допускается, если невозможно перевести работника на другую должность с его согласия.

ТК предусматривает гарантии и компенсации работникам при ликвидации организации, сокращении численности или штата работников организации (ст. 180). Работодатель обязан:

- предложить работнику другую имеющуюся работу (вакантную должность) в той же организации, соответствующую квалификации работника;
- предупредить о предстоящем увольнении работников персонально и под расписку не менее чем **за два месяца** до увольнения.

Но с письменного согласия работника можно расторгнуть с ним трудовой договор без предупреждения об увольнении с одновременной выплатой дополнительной компенсации в размере среднего заработка работника, исчисленного пропорционально времени, оставшемуся до истечения срока предупреждения об увольнении.

- принять предусмотренные законодательством меры при угрозе массовых увольнений.

Предусмотрена выплата выходного пособия в размере среднего месячного заработка, а также сохранение среднего месячного зара-

ботка на период трудоустройства, но не свыше двух месяцев со дня увольнения (с зачетом выходного пособия) (ст. 178 ТК РФ).

Кодекс устанавливает круг лиц, имеющих преимущественное право на оставление на работе при сокращении численности или штата. К ним относятся работники с более высокой производительностью труда и квалификацией. А при равной производительности труда и квалификации предпочтение в оставлении на работе отдается:

- семейным — при наличии двух или более иждивенцев;
- лицам, в семье которых нет других работников с самостоятельным заработком;
- работникам, получившим в данной организации трудовое увечье или профессиональное заболевание;
- инвалидам Великой Отечественной войны и инвалидам боевых действий по защите Отечества;
- работникам, повышающим свою квалификацию по направлению работодателя без отрыва от работы.

Коллективным договором могут предусматриваться другие категории работников, пользующиеся преимущественным правом на оставление на работе при равной производительности труда и квалификации (ст. 179 ТК РФ).

3. Несоответствие работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации.

Увольнение по основаниям, указанным в п. 2 и 3, допускается, если невозможно перевести работника с его согласия на другую работу.

Кроме того, не допускается увольнение работника по инициативе работодателя (за исключением случая ликвидации организации либо прекращения деятельности работодателем — физическим лицом) в период его временной нетрудоспособности и в период пребывания в отпуске.

В этом случае выплачивается выходное пособие в размере двухнедельного заработка.

4. Смена собственника имущества организации. Такое основание применяется лишь в отношении руководителя организации, его заместителей и главного бухгалтера.

5. Неоднократного неисполнения работником без уважительных причин своих трудовых обязанностей, если он уже имеет дисциплинарное взыскание. Данное основание представляет собой один из видов дисциплинарного взыскания, поэтому может применяться в течение месяца со дня обнаружения и шести месяцев со дня совершения. Кроме того, увольнение допускается только после применения к работнику дисциплинарного взыскания за предыдущее нарушение.

6. Однократное грубое нарушение работником трудовых обязанностей. Грубые нарушения могут выражаться в:

а) прогуле, т. е. отсутствии на рабочем месте без уважительных причин более четырех часов подряд или в течение всего рабочего дня;

б) появлении в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения на рабочем месте или на территории (организации), где оно находится;

в) разглашении охраняемой законом тайны (государственной, коммерческой, служебной и иной), ставшей известной работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей, в том числе разглашении персональных данных другого работника;

г) совершении по месту работы хищения (в том числе мелкого) чужого имущества, растраты, умышленного его уничтожения или повреждения, установленных вступившим в законную силу приговором суда или постановлением органа, уполномоченного на применение административных взысканий;

д) нарушении работником требований по охране труда, если это нарушение повлекло за собой тяжкие последствия (несчастный случай на производстве, авария, катастрофа) либо заведомо создавало реальную угрозу наступления таких последствий.

7. Совершение виновных действий работником, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, если эти действия дают основание для **утраты доверия** к нему со стороны работодателя. Такие действия могут выражаться в присвоении средств, растрате и т. п.

8. Совершение работником, выполняющим воспитательные функции, аморального проступка, несовместимого с продолжением данной работы (пьянство, скандалы, драки и т. п.).

9. Принятие необоснованного решения руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями и главным бухгалтером, повлекшего за собой нарушение сохранности имущества, неправомерное его использование или иной ущерб имуществу организации.

10. Однократное грубое нарушение руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями своих трудовых обязанностей.

11. Представление работником работодателю подложных документов или заведомо ложных сведений при заключении трудового договора.

12. Основания, предусмотренные трудовым договором с руководителем организации, членами коллегиального исполнительного

органа организации, а также другие случаи, установленные ТК РФ и иными федеральными законами.

Следует отметить, что увольнение по инициативе работодателя руководителей выборных коллегиальных органов первичных профсоюзных организаций, не освобожденных от основной работы, и их заместителей, допускается в порядке, предусмотренном Трудовым кодексом РФ.

Основания, не связанные с волеизъявлением сторон, определенные в ст. 83 ТК РФ. К числу таких оснований относятся:

1) призыв работника на военную службу или направление его на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу. В этом случае выплачивается выходное пособие в размере двухнедельного заработка;

2) восстановление на работе работника, ранее выполнявшего эту работу, по решению государственной инспекции труда или суда. Увольнение производится с выплатой выходного пособия, если работника невозможно перевести на другую работу с его согласия;

3) неизбрание на должность, если должность замещается по конкурсу и т. п.;

4) осуждение работника к наказанию, исключающему продолжение прежней работы. К таким наказаниям относятся, например: лишение права занимать определенные должности, арест, лишение свободы;

5) признание работника полностью нетрудоспособным в соответствии с медицинским заключением. Такое заключение дается Государственной службой медико-социальной экспертизы;

6) смерть работника либо работодателя — физического лица, а также признание судом работника либо работодателя — физического лица умершим или безвестно отсутствующим;

7) наступление чрезвычайных обстоятельств, препятствующих продолжению трудовых отношений (военные действия, катастрофа, стихийное бедствие, крупная авария, эпидемия и другие чрезвычайные обстоятельства), если данное обстоятельство признано решением Правительства РФ или органа государственной власти соответствующего субъекта РФ;

8) дисквалификация или иное административное наказание, исключающее возможность исполнения работником обязанностей по трудовому договору, если работника невозможно перевести с его согласия на другую работу;

9) истечение срока действия, приостановление действия на срок более двух месяцев или лишение работника специального права (лицензии, права на управление транспортным средством, права на но-

шение оружия, другого специального права) в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, если это влечет за собой невозможность исполнения работником обязанностей по трудовому договору и если невозможен перевод на другую работу;

10) прекращение допуска к государственной тайне, если выполняемая работа требует такого допуска и если невозможен перевод на другую работу;

11) отмена решения суда, а также отмена или признание незаконным решения государственной инспекции труда о восстановлении работника на работе.

12) приведение общего количества работников, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства, в соответствие с установленной Правительством РФ допустимой долей таких работников.

Иные общие основания, предусмотренные Трудовым кодексом РФ или иными федеральными законами:

1) прекращение срочного трудового договора. О прекращении трудового договора в связи с истечением срока его действия работник должен быть предупрежден в письменной форме не менее чем за три календарных дня до увольнения. Трудовой договор, заключенный на время выполнения определенной работы, прекращается по завершении этой работы, а заключенный для выполнения сезонных работ в течение определенного периода (сезона) прекращается по окончании этого периода (сезона). Трудовой договор, заключенный на время исполнения обязанностей отсутствующего работника, прекращается с выходом этого работника на работу (ст. 79 ТК РФ);

2) прекращение трудового договора вследствие нарушения установленных ТК РФ или иным федеральным законом обязательных правил при заключении трудового договора. Например:

трудовой договор заключен в нарушение приговора суда о лишении конкретного лица права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;

данному работнику противопоказано по состоянию здоровья выполнять работу, предусмотренную трудовым договором;

у работника отсутствует соответствующий документ об образовании, если выполнение работы требует специальных знаний;

трудовой договор заключен в нарушение постановления судьи или иного компетентного органа (должностного лица) о дисквалификации или ином административном наказании, исключающем возможность исполнения работником обязанностей по трудовому договору (ст. 84 ТК РФ).

Прекращение трудового договора по основаниям ст. 84 производится, если невозможно перевести работника с его письменного согласия на другую имеющуюся у работодателя работу.

Специальные (дополнительные) основания прекращения трудового договора предусмотрены Трудовым кодексом РФ в отношении отдельных категорий работников:

- для лиц, работающих по совместительству, таким дополнительным основанием является прием на работу работника, для которого эта работа будет являться основной (ст. 288 ТК РФ);
- для надомников, работников, работающих у работодателей — физических лиц — дополнительные основания могут быть предусмотрены трудовым договором (ст. 307, 312);
- для педагогических работников — повторное в течение года нарушение устава образовательного учреждения, применение насильственных воспитательных методов, достижение ректором, проректором или руководителем филиала (института) государственного или муниципального образовательного учреждения возраста шестидесяти пяти лет; неизбрание по конкурсу на должность или истечение срока избрания по конкурсу (ст. 336 ТК РФ).

Глава 29. Работники и работодатели

§ 1. Права и обязанности работников и работодателей

Права и обязанности работников и работодателей основаны на базовых положениях ст. 37 Конституции РФ, которые были рассмотрены в главе 28 (§ 3) настоящего пособия.

Все права и обязанности работников можно свести в несколько групп. Первую группу составляют права и обязанности, связанные с трудоустройством. К их числу относятся:

- право на заключение, изменение и расторжение трудового договора в порядке и на условиях, которые установлены ТК РФ, иными федеральными законами;
- право на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение своей квалификации в порядке, установленном ТК РФ, иными законами.

Вторую группу образуют права и обязанности, связанные с выполнением трудовой функции. К числу прав относятся:

- на предоставление работы, обусловленной трудовым договором.

Гарантией этого права является установленный в ст. 60 ТК запрет требовать от работника выполнения работы, не обусловленной трудовым договором;

- на рабочее место, соответствующее государственным нормативным требованиям охраны труда и условиям, предусмотренным коллективным договором;

- на своевременное и в полном объеме получение заработной платы в соответствии со своей квалификацией, сложностью труда, количеством и качеством выполненной работы;

- на отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности рабочего времени, сокращенного рабочего времени для отдельных профессий и категорий работников, предоставлением еженедельных выходных дней, нерабочих праздничных дней, оплачиваемых ежегодных отпусков;

- на полную достоверную информацию об условиях труда и требованиях охраны труда на рабочем месте и иные, закрепленные в ст. 21 ТК РФ.

Обязанности этой группы:

- добросовестное исполнение своих трудовых функций, возложенных трудовым договором;
- соблюдение правил внутреннего трудового распорядка;
- соблюдение трудовой дисциплины;
- выполнение установленных норм труда;
- соблюдение требований по охране труда и обеспечению безопасности труда;
- бережное отношение к имуществу работодателя и других работников и некоторые иные.

Наконец, особую группу образуют права, направленные на защиту социально-трудовых прав работников:

- на объединение, включая право на создание профессиональных союзов и вступление в них для защиты своих трудовых прав, свобод и законных интересов;

- на участие в управлении организацией в предусмотренных настоящим Кодексом, иными федеральными законами и коллективным договором формах;

- на ведение коллективных переговоров и заключение коллективных договоров и соглашений через своих представителей, а также на информацию о выполнении коллективного договора, соглашений;

- на разрешение индивидуальных и коллективных трудовых споров;

- на возмещение вреда, причиненного работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей, и компенсацию морального вреда в порядке, установленном ТК РФ, иными законами.

В самом общем виде права и обязанности работников и работодателей взаимно корреспондируют друг с другом. Так, обязанности работников обеспечивают интересы работодателей, связанные с организацией производственного процесса и выполнением производственных задач, сохранностью имущества, и иные интересы, выраженные в правах работодателей, закрепленных в ст. 22 ТК РФ. Обязанности работодателя направлены, прежде всего, на обеспечение социально-трудовых прав работников.

Отсюда к обязанностям работодателей относятся: предоставление работникам работы, обусловленной трудовым договором; обеспечение безопасных условий производства, отвечающих требованиям охраны труда; своевременная выплата заработной платы и иные, перечисленные в ст. 22 ТК РФ.

Содержание прав и обязанностей работников и работодателей отчетливо проявляется при характеристике отдельных институтов трудового права. Важными среди них являются институты трудового договора и социального партнерства, которые уже были рассмотрены. Рассмотрим теперь такие институты, как рабочее время и время отдыха, оплата труда, охрана труда, трудовые споры.

§ 2. Общая характеристика отдельных институтов трудового права

Рабочее время и время отдыха. Рабочее время — *время, в течение которого работник в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка и условиями трудового договора должен исполнять трудовые обязанности, а также иные периоды времени, которые в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами относятся к рабочему времени* (ст. 91 ТК РФ)¹.

Учет рабочего времени возложен законом на работодателя. Законодательно устанавливаются: нормальная продолжительность рабочего времени, сокращенная продолжительность рабочего времени, неполное рабочее время, а также сверхурочные работы.

Нормальная продолжительность рабочего времени составляет 40 часов в неделю. Такая норма установлена с 1 января 1992 г.

¹ К числу иных периодов относятся перерывы для обогрева и отдыха, перерывы для кормления ребенка и т. п.

Сокращенная продолжительность рабочего времени установлена для:

- несовершеннолетних работников:

✓ в возрасте до шестнадцати лет — не более 24 часов в неделю;

✓ в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет — не более 35 часов.

Работа оплачивается пропорционально отработанному времени или в зависимости от выработки, но работодатель **вправе** производить доплату, что устанавливается коллективным договором:

- работников, являющихся инвалидами I или II группы, — не более 35 часов (с сохранением полной оплаты);

- работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, в порядке, установленном Правительством РФ, — 36 часов и менее.

Для несовершеннолетних учащихся, работающих в течение учебного года в свободное от учебы время, продолжительность рабочего времени составляет половину норм, установленных для соответствующей возрастной категории работников.

Сокращенная продолжительность рабочего времени устанавливается федеральным законом для некоторых иных категорий работников (в сфере образования, здравоохранения и иных).

Неполное рабочее время устанавливается по соглашению между работником и работодателем в виде неполного рабочего дня или неполной рабочей недели (ст. 93 ТК РФ). Такое соглашение может заключаться как при приеме на работу, так и впоследствии. В то же время закон предписывает, что работодатель **обязан** устанавливать неполный рабочий день или неполную рабочую неделю по просьбе:

- беременной женщины;

- одного из родителей (опекуна, попечителя), имеющего ребенка в возрасте до четырнадцати лет (ребенка-инвалида в возрасте до восемнадцати лет), а также

- лица, осуществляющего уход за больным членом семьи в соответствии с медицинским заключением.

Продолжительность ежедневной работы (смены) творческих работников СМИ, организаций кинематографии, теле- и видеосъемочных коллективов, театров, театральных и концертных организаций, цирков и иных лиц творческих профессий, а также профессиональных спортсменов может устанавливаться коллективным договором, локальным нормативным актом, трудовым договором. Перечень такого рода работ, профессий и должностей утверждается Правительством РФ с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (часть четвертая ст. 94 ТК РФ).

При работе на условиях неполного рабочего времени оплата труда работника производится либо пропорционально отработанному им времени, либо в зависимости от выполненного им объема работ.

Работа на условиях неполного рабочего времени не влечет для работников каких-либо ограничений продолжительности ежегодного основного оплачиваемого отпуска, исчисления трудового стажа и других трудовых прав.

Законодательством предусмотрена пятидневная рабочая неделя с двумя выходными днями. В отдельных случаях законом или коллективным договором может предусматриваться шестидневная рабочая неделя с одним выходным днем, а также непрерывная работа с графиком сменности.

При пятидневной рабочей неделе продолжительность ежедневной работы составляет 8 часов, при шестидневной — 7. При сокращенной продолжительности рабочего времени эти нормы снижаются. Продолжительность ежедневной работы (смены) для учащихся общеобразовательных учреждений, образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, совмещающих в течение учебного года учебу с работой, в возрасте от 14 до 16 лет составляет 2,5 часа, а для лиц в возрасте от 16 до 18 лет — 4 часа (ст. 94 ТК РФ).

Законом установлено, что продолжительность рабочего дня или смены, непосредственно предшествующих нерабочему праздничному дню, уменьшается на один час. Там, где технологические условия не позволяют этого, переработка компенсируется предоставлением дополнительного времени отдыха или, с согласия работника, дополнительной оплатой по нормам, установленным для сверхурочной работы (ст. 95).

При шестидневной рабочей неделе накануне выходных дней продолжительность работы не может превышать пяти часов.

Законодательство предусматривает и ненормированный рабочий день — это особый режим работы, в соответствии с которым отдельные работники могут по распоряжению работодателя при необходимости привлекаться к выполнению своих трудовых функций за пределами нормальной продолжительности рабочего времени.

Продолжительность работы (смены) в ночное время сокращается на один час без последующей отработки (ст. 96 ТК РФ). Ночным временем считается время с 22 часов до 6 часов утра.

К работе в ночное время не допускаются:

- беременные женщины;
- работники, не достигшие возраста восемнадцати лет, за исключением лиц, участвующих в создании и (или) исполнении худо-

жественных произведений, и других категорий работников в соответствии с ТК РФ.

С письменного согласия к ночным работам могут привлекаться:

- женщины, имеющие детей в возрасте до трех лет;
- инвалиды;
- работники, имеющие детей-инвалидов, а также
- работники, осуществляющие уход за больными членами их семей в соответствии с медицинским заключением;
- матери и отцы, воспитывающие без супруга (супруги) детей в возрасте до пяти лет, а также
- опекуны детей указанного возраста.

При этом указанные работники должны быть в письменной форме ознакомлены со своим правом отказаться от работы в ночное время.

ТК предоставил работодателю право привлекать работника к работе сверх установленной продолжительности рабочего времени. Это — сверхурочные работы или работа на условиях ненормированного рабочего дня (ст. 97).

Сверхурочная работа — это работа, производимая работником по инициативе работодателя за пределами установленной продолжительности рабочего времени, ежедневной работы (смены), а также работа сверх нормального числа рабочих часов за учетный период.

Привлечение к сверхурочным работам производится работодателем с письменного согласия работника в следующих случаях:

1) при необходимости выполнить (закончить) начатую работу, которая вследствие непредвиденной задержки по техническим условиям производства не могла быть выполнена (закончена) в течение нормального числа рабочих часов, если невыполнение (незавершение) этой работы может повлечь за собой порчу или гибель имущества работодателя, государственного или муниципального имущества либо создать угрозу жизни и здоровью людей;

2) при производстве временных работ по ремонту и восстановлению механизмов или сооружений в тех случаях, когда неисправность их может вызвать прекращение работ для значительного числа работников;

3) для продолжения работы при неявке сменяющего работника, если работа не допускает перерыва. В этих случаях работодатель обязан немедленно принять меры по замене сменщика другим работником.

Привлечение работодателем работника к сверхурочной работе без его согласия допускается в следующих случаях:

1) при производстве работ, необходимых для предотвращения катастрофы, производственной аварии либо устранения последствий катастрофы, производственной аварии или стихийного бедствия;

2) при производстве общественно необходимых работ по устранению непредвиденных обстоятельств, нарушающих нормальное функционирование систем водоснабжения, газоснабжения, отопления, освещения, канализации, транспорта, связи;

3) при производстве работ, необходимость которых обусловлена введением чрезвычайного или военного положения, а также неотложных работ в условиях чрезвычайных обстоятельств (пожары, наводнения, голод, землетрясения, эпидемии или эпизоотии) и в иных случаях, ставящих под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего населения или его части (часть третья ст. 99 ТК РФ).

В других случаях привлечение к сверхурочным работам допускается с письменного согласия работника и с учетом мнения выборного профсоюзного органа данной организации.

Не допускается привлечение к сверхурочным работам:

- беременных женщин;
- работников в возрасте до 18 лет;
- других категорий работников в соответствии с федеральным законом.

К сверхурочным работам могут быть привлечены с их письменного согласия:

- инвалиды;
- женщины, имеющие детей в возрасте до трех лет, при условии, если такие работы не запрещены им по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением.

При этом данные работники должны быть в письменной форме ознакомлены со своим правом отказаться от сверхурочных работ.

Сверхурочные работы не должны превышать для каждого работника: четырех часов в течение двух дней подряд и 120 часов в год, при этом первые два часа сверхурочных работ оплачиваются не менее чем в полуторном размере, последующие — не менее чем в двойном.

Учет рабочего времени ведется ежедневно, еженедельно, суммированно (за месяц, квартал, но не более чем за год).

Время отдыха — это время, в течение которого работник свободен от исполнения трудовых обязанностей и которое он может использовать по своему усмотрению (ст. 106 ТК РФ).

Видами времени отдыха являются:

- перерывы в течение рабочего дня (смены);
- ежедневный (междусменный) отдых;

- выходные дни (еженедельный непрерывный отдых);
- нерабочие праздничные дни;
- отпуска (ст. 107).

Рассмотрим эти виды.

Перерывы в работе предоставляются работнику в течение рабочего дня (смены) для отдыха и питания продолжительностью не более двух часов и не менее 30 минут. Эти перерывы в рабочее время не включаются и не оплачиваются. На работах, где по условиям производства (работы) предоставление перерыва для отдыха и питания невозможно, работодатель обязан обеспечить работнику возможность отдыха и приема пищи в рабочее время. Перечень таких работ, а также места для отдыха и приема пищи устанавливаются правилами внутреннего трудового распорядка (ст. 108).

Закон предусматривает также специальные перерывы (для обогрева и отдыха) (ст. 109) на отдельных видах работ, обусловленных технологией и организацией производства и труда. Такие перерывы предоставляются работникам, работающим в холодное время года на открытом воздухе или в закрытых необогреваемых помещениях, а также грузчикам, занятым на погрузочно-разгрузочных работах, и другим работникам. Эти перерывы включаются в рабочее время.

Предусмотрены также дополнительные перерывы для кормления ребенка (ст. 258). Они предоставляются работающим женщинам, имеющим детей в возрасте до полутора лет. Перерывы предоставляются раз в три часа продолжительностью не менее 30 минут каждый. При наличии двух и более детей в возрасте до полутора лет продолжительность перерыва составляет не менее одного часа. Перерывы для кормления ребенка (детей) включаются в рабочее время и подлежат оплате в размере среднего заработка.

Выходные и нерабочие праздничные дни. Всем работникам предоставляется еженедельный непрерывный отдых в виде выходных дней. Продолжительность еженедельного непрерывного отдыха должна составлять не менее 42 часов (ст. 110 ТК РФ). Общим выходным днем является воскресенье. Второй выходной день при пятидневной рабочей неделе устанавливается коллективным договором или Правилами внутреннего трудового распорядка. Оба выходных дня предоставляются, как правило, подряд. Если всем работникам организации сразу предоставить выходной день невозможно (по производственно-техническим и организационным условиям), то выходные дни предоставляются в различные дни недели поочередно.

Нерабочие праздничные дни. Законом предусмотрены общегосударственные праздничные и нерабочие дни. Их перечень закреплен в ст. 112 ТК РФ:

- 1, 2, 3, 4 и 5 января — Новогодние каникулы;
- 7 января — Рождество Христово;
- 23 февраля — День защитника Отечества;
- 8 марта — Международный женский день;
- 1 мая — Праздник Весны и Труда;
- 9 мая — День Победы;
- 12 июня — День России;
- 4 ноября — День народного единства.

При совпадении выходного и нерабочего праздничного дней выходной день переносится на следующий после праздничного рабочий день. В целях рационального использования работниками выходных и нерабочих праздничных дней Правительство РФ вправе переносить выходные дни на другие дни.

Работа в выходные и нерабочие праздничные дни не допускается, кроме выполнения работ, приостановка которых невозможна по производственно-техническим условиям (непрерывно действующие организации), вызываемых необходимостью обслуживания населения, а также неотложных ремонтных и погрузочно-разгрузочных работ.

Привлечение работников к работе в выходные и нерабочие праздничные дни производится с их письменного согласия в случае необходимости выполнения заранее непредвиденных работ, от срочного выполнения которых зависит в дальнейшем нормальная работа организации или индивидуального предпринимателя.

Без согласия работника допускается его привлечение к работе в выходные и нерабочие праздничные дни в следующих случаях:

- для предотвращения катастрофы, производственной аварии, устранения их последствий или последствий стихийного бедствия;
- для предотвращения несчастных случаев, предотвращения уничтожения или порчи имущества (работодателя, государственного или муниципального);
- для выполнения работ в условиях чрезвычайного или военного положения, а также неотложных работ в условиях чрезвычайных обстоятельств (пожары, наводнения, голод, землетрясения, эпидемии или эпизоотии) и в иных случаях, ставящих под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего населения или его части.

Привлечение к работе в выходные и нерабочие праздничные дни творческих работников творческих профессий (средства массовой информации, кинематография, театры, радио и телевидение и т.п.), а также профессиональных спортсменов допускается в порядке, устанавливаемом коллективным договором, локальным нормативным актом, трудовым договором (перечень такого рода профессий утверж-

дается Правительством РФ с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений).

Во всех других случаях привлечение к работе в выходные и нерабочие праздничные дни допускается только с письменного согласия работника и с учетом мнения выборного органа первичной профсоюзной организации (ст. 113 ТК РФ).

Привлекаемые к работам в выходные и праздничные нерабочие дни инвалиды, женщины, имеющие детей в возрасте до трех лет, должны быть ознакомлены в письменной форме со своим правом отказаться от работы в выходной или нерабочий праздничный день.

Привлечение работников к работе в выходные и нерабочие праздничные дни производится по письменному распоряжению работодателя (ст. 113).

Отпуска. Виды и порядок предоставления отпусков регулируются гл. 19 ТК РФ. Закон предусматривает следующие виды отпусков:

- ежегодные оплачиваемые отпуска:
 - ✓ нормальной продолжительности;
 - ✓ удлиненный отпуск;
 - ✓ дополнительные отпуска;
- неоплачиваемый отпуск (отпуск без сохранения заработной платы);
- специальные (целевые) отпуска.

Ежегодные оплачиваемые отпуска. Работникам предоставляются ежегодные отпуска с сохранением места работы (должности) и среднего заработка. Продолжительность основного отпуска составляет 28 календарных дней — для всех работников. Для отдельных категорий работников предусмотрен удлиненный отпуск:

- несовершеннолетним — 31 календарный день;
- педагогическим работникам (доцентам — 42 календарных дня, профессорам — 56 дней);
- инвалидам и государственным служащим — не менее 30 календарных дней;
- занятым на работах с химическим оружием — от 49 до 56 дней, и другим.

Дополнительные отпуска предоставляются в связи с особыми условиями работы или отдельным категориям работников. Дополнительные отпуска предоставляются:

- занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда (от 4 до 24 календарных дней).

Перечни производств, работ, профессий и должностей, работа в которых дает право на дополнительный оплачиваемый отпуск за работу с вредными и (или)

опасными условиями труда, а также минимальная продолжительность этого отпуска и условия его предоставления утверждаются Правительством РФ с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений;

- имеющим особый характер работы.

Перечень категорий работников, которым устанавливается ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск за особый характер работы, а также минимальная продолжительность этого отпуска и условия его предоставления определяются Правительством РФ (это — врачи, ветеринары и др. Продолжительность отпуска составляет не менее трех дней);

- с ненормированным рабочим днем (минимальная продолжительность такого отпуска составляет три календарных дня);

- работающим в районах Крайнего Севера (продолжительностью 24 календарных дня) и приравненных к ним местностях (16 календарных дней). Данным работникам предоставляется также отпуск (не менее 14 календарных дней) для сопровождения ребенка в возрасте до 18 лет для поступления в вуз в другую местность.

Допускается полное или частичное соединение оплачиваемых отпусков, но не более чем за два года. При этом общая продолжительность отпуска не должна превышать шести месяцев, включая время, необходимое для проезда к месту отпуска и обратно (не оплачивается);

- совмещающим работу с обучением (ст. 173—176 ТК РФ) в образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию.

Дополнительные отпуска с сохранением среднего заработка предоставляются для прохождения промежуточной аттестации (от 30 до 50 календарных дней — в зависимости от вида образовательного учреждения и курса); подготовки и защиты выпускной квалификационной работы и сдачи итоговых государственных экзаменов (от двух до четырех месяцев); сдачи итоговых государственных экзаменов (один месяц).

Кроме того, работодатель обязан предоставить отпуск без сохранения заработной платы работникам, допущенным к вступительным испытаниям в образовательные учреждения высшего профессионального образования (15 календарных дней), а также для сдачи выпускных экзаменов на подготовительных отделениях.

Работникам, обучающимся по заочной и очно-заочной (вечерней) формам обучения в имеющих государственную аккредитацию образовательных учреждениях высшего профессионального образования на период десяти учебных месяцев перед началом выполнения дипломного проекта (работы) или сдачи государ-

ственных экзаменов, устанавливается по их желанию рабочая неделя, сокращенная на семь часов.

За время освобождения от работы указанным работникам выплачивается 50% среднего заработка по основному месту работы, но не ниже минимального размера оплаты труда.

По соглашению сторон трудового договора сокращение рабочего времени производится путем предоставления работнику одного свободного от работы дня в неделю либо сокращения продолжительности рабочего дня в течение недели.

Гарантии и компенсации работникам, совмещающим работу с обучением в образовательных учреждениях высшего профессионального образования, не имеющих государственной аккредитации, устанавливаются коллективным договором или трудовым договором.

Предусмотрены также дополнительные отпуска с частичной оплатой и сокращенное рабочее время работникам, обучающимся в вечерних (сменных) общеобразовательных учреждениях, им предоставляются дополнительные отпуска с сохранением среднего заработка для сдачи выпускных экзаменов (ст. 176 ТК РФ).

Федеральными законами могут предусматриваться дополнительные отпуска и в других случаях. Кроме того, организации могут самостоятельно устанавливать дополнительные отпуска для своих работников, что определяется коллективными договорами или локальными нормативными актами.

Продолжительность ежегодных основного и дополнительных оплачиваемых отпусков работников исчисляется в календарных днях и максимальным пределом не ограничивается. Нерабочие праздничные дни, приходящиеся на период отпуска, в число календарных дней отпуска не включаются.

При исчислении общей продолжительности ежегодного оплачиваемого отпуска дополнительные оплачиваемые отпуска суммируются с ежегодным основным оплачиваемым отпуском.

Оплачиваемый отпуск должен предоставляться работнику ежегодно. Право на использование отпуска за первый год работы возникает у работника по истечении шести месяцев его непрерывной работы в данной организации, а по соглашению сторон может быть предоставлен раньше.

До истечения шести месяцев непрерывной работы оплачиваемый отпуск по заявлению работника должен быть предоставлен:

- женщинам — перед отпуском по беременности и родам или непосредственно после него;
- работникам в возрасте до 18 лет;
- работникам, усыновившим ребенка (детей) в возрасте до трех месяцев;

- в других случаях, предусмотренных федеральными законами.

Отпуск за второй и последующие годы работы может предоставляться в любое время года в соответствии с очередностью предоставления ежегодных оплачиваемых отпусков, установленной у данного работодателя.

Очередность предоставления оплачиваемых отпусков определяется ежегодно в соответствии с графиком отпусков, утверждаемым работодателем с учетом мнения выборного профсоюзного органа данной организации не позднее чем за две недели до наступления календарного года.

По желанию мужа ежегодный отпуск ему предоставляется в период нахождения его жены в отпуске по беременности и родам независимо от времени его непрерывной работы в данной организации (ст. 123).

Ежегодный оплачиваемый отпуск должен быть продлен в случаях:

- временной нетрудоспособности работника;
- исполнения работником во время ежегодного оплачиваемого отпуска государственных обязанностей, если для этого законом предусмотрено освобождение от работы;
- в других случаях, предусмотренных законами, локальными нормативными актами.

Ежегодный оплачиваемый отпуск по письменному заявлению работника переносится на другой срок, если работнику своевременно не была произведена оплата за время этого отпуска либо работник был предупрежден о времени начала отпуска позднее, чем за две недели до его начала.

В исключительных случаях, когда предоставление отпуска работнику в текущем рабочем году может неблагоприятно отразиться на нормальном ходе работы организации, допускается с согласия работника перенесение отпуска на следующий рабочий год. При этом отпуск должен быть использован не позднее 12 месяцев после окончания того рабочего года, за который он предоставляется.

Запрещается непредоставление ежегодного оплачиваемого отпуска в течение двух лет подряд, а также непредоставление ежегодного оплачиваемого отпуска работникам в возрасте до восемнадцати лет и работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда (ст. 124).

По соглашению между работником и работодателем ежегодный оплачиваемый отпуск может быть разделен на части. При этом хотя бы одна из частей этого отпуска должна быть не менее 14 календарных дней.

Отзыв работника из отпуска допускается только с его согласия.

Не допускается отзыв из отпуска работников:

- в возрасте до 18 лет;
- беременных женщин и
- работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда (ст. 125 ТК РФ).

Часть отпуска, превышающая 28 календарных дней, по письменному заявлению работника может быть заменена денежной компенсацией. Не допускается замена отпуска компенсацией:

- беременным женщинам;
- работникам в возрасте до 18 лет;
- работникам, занятым на тяжелых работах и работах с вредными и (или) опасными условиями труда (ст. 126).

При увольнении работнику выплачивается денежная компенсация за все неиспользованные отпуска.

Отпуск без сохранения заработной платы допускается по письменному заявлению:

- по семейным обстоятельствам и
- другим уважительным причинам.

Продолжительность определяется по соглашению между работником и работодателем. Работодатель обязан на основании письменного заявления работника предоставить отпуск без сохранения заработной платы:

- участникам Великой Отечественной войны — до 35 календарных дней в году;
- работающим пенсионерам по старости (по возрасту) — до 14 календарных дней в году;
- родителям и женам (мужьям) военнослужащих, погибших или умерших вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы, либо вследствие заболевания, связанного с прохождением военной службы, — до 14 календарных дней в году;
- работающим инвалидам — до 60 календарных дней в году;
- в случаях:
 - ✓ рождения ребенка;
 - ✓ регистрации брака;
 - ✓ смерти близких родственников — до пяти календарных дней;
- в других случаях, предусмотренных ТК РФ, иными федеральными законами либо коллективным договором (ст. 128).

В частности, отпуска предоставляются:

- ✓ для сдачи вступительных экзаменов;
- ✓ женщинам — по уходу за ребенком до достижения трех лет;

✓ работникам, имеющим двух и более детей в возрасте до 14 лет или ребенка-инвалида, или одинокой матери (отцу) с ребенком до 14 лет (до 14 календарных дней ежегодно);

✓ педагогическим работникам один раз в 10 лет предоставляется длительный отпуск без сохранения заработной платы сроком до одного года.

Следует иметь в виду, что закон не предусматривает возможность направления работника в отпуск без сохранения заработной платы по инициативе работодателя (так называемый «вынужденный отпуск»). В этом случае работодатель обязан оплачивать время простоя.

Специальные (или целевые) отпуска. Закон предусматривает также предоставление специальных или целевых отпусков.

1. Отпуск по беременности и родам предоставляется продолжительностью 70 календарных дней до родов (в случае многоплодной беременности — 84) и 70 календарных дней после родов. В случае осложненных родов послеродовый отпуск составляет 86 дней, а при рождении двух или более детей — 110 календарных дней. Во время нахождения в таком отпуске выплачивается пособие по государственному социальному страхованию в установленном законом размере. Отпуск по беременности и родам исчисляется суммарно и предоставляется женщине полностью независимо от числа дней, фактически использованных ею до родов (ст. 255).

2. Отпуск по уходу за ребенком предоставляется по заявлению женщины до достижения им возраста трех лет. Порядок и сроки выплаты пособия по государственному социальному страхованию в период указанного отпуска определяются федеральным законом. Отпуск по уходу за ребенком может быть использован полностью или по частям также отцом ребенка, бабушкой, дедом, другим родственником или опекуном, фактически осуществляющим уход за ребенком.

По заявлению женщины или иных лиц во время нахождения в отпусках по уходу за ребенком они могут работать на условиях неполного рабочего времени или на дому с сохранением права на получение пособия по государственному социальному страхованию. На период отпуска по уходу за ребенком за работником сохраняется место работы (должность). Отпуска по уходу за ребенком засчитываются в общий и непрерывный трудовой стаж, а также в стаж работы по специальности (за исключением случаев досрочного назначения пенсии по старости) (ст. 256).

3. Отпуска работникам, усыновившим ребенка, предоставляются на период со дня усыновления и до истечения 70 календарных дней со дня рождения усыновленного ребенка, а при одновременном усыновлении двух и более детей — 110 календарных

дней со дня их рождения. По желанию работников, усыновивших ребенка (детей), им предоставляется отпуск по уходу за ребенком до достижения им (ими) возраста трех лет. В случае усыновления ребенка (детей) обоими супругами указанные отпуска предоставляются одному из супругов по их усмотрению. Женщинам, усыновившим ребенка, по их желанию вместо отпуска, указанного в части первой настоящей статьи, предоставляется отпуск по беременности и родам на период со дня усыновления ребенка и до истечения 70 календарных дней, а при одновременном усыновлении двух и более детей — 110 календарных дней со дня их рождения (ст. 257 ТК РФ).

Оплата труда. Оплата труда — это система отношений, связанных с обеспечением установления и осуществления работодателем выплат работникам за их труд в соответствии с законами, иными нормативными правовыми актами, коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами и трудовыми договорами.

Работники за свой труд получают заработную плату — это *вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также выплаты компенсационного и стимулирующего характера* (ст. 129).

В условиях рынка заработная плата является договорной «ценой» работника и зависит от спроса и предложения, квалификации работника и возможностей работодателя. В силу этого размер заработной платы в негосударственных и немunicipальных организациях определяется соглашением сторон. В то же время закон устанавливает, что заработная плата каждого работника зависит от его квалификации, сложности выполняемой работы, количества и качества затраченного труда и максимальным размером не ограничивается. Запрещается какая-либо дискриминация при установлении и изменении размеров заработной платы и других условий оплаты труда. Это означает, что равноценная работа у одного работодателя должна оплачиваться одинаково (ст. 132).

Установлен также ряд государственных гарантий в сфере оплаты труда. К числу этих гарантий относятся:

- установление величины минимального размера оплаты труда в РФ;
- ограничение перечня оснований и размеров удержаний из заработной платы по распоряжению работодателя, а также размеров налогообложения доходов от заработной платы;
- ограничение оплаты труда в натуральной форме;
- определение сроков и очередности выплаты заработной платы;
- иные гарантии, установленные в ст. 130 ТК РФ.

Согласно Трудовому кодексу выплата заработной платы производится в денежной форме, в рублях. Но коллективным договором или трудовым договором или по письменному заявлению работника оплата труда может производиться и в иных формах, не противоречащих законодательству РФ и международным договорам РФ. Однако доля заработной платы, выплачиваемой в неденежной форме, не может превышать 20% от общей суммы заработной платы (ст. 131). Закон запрещает выплату заработной платы в бонах, купонах, в форме долговых обязательств, расписок, а также в виде спиртных напитков, наркотических, токсических, ядовитых и вредных веществ, оружия, боеприпасов и других предметов ограниченной оборотоспособности (ст. 131).

Важной гарантией оплаты труда является положение о том, что месячная заработная плата работника, отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), не может быть ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда (ст. 133)¹.

Минимальная заработная плата (МРОТ) — *это гарантируемый федеральным законом размер месячной заработной платы за труд не-квалифицированного работника, полностью отработавшего норму рабочего времени при выполнении простых работ в нормальных условиях труда*. Минимальный размер оплаты труда устанавливается одновременно на всей территории РФ Федеральным законом и не может быть ниже размера прожиточного минимума трудоспособного человека (часть первая ст. 133). Статья 133.1 ТК РФ предусматривает установление размера минимальной заработной платы в субъекте РФ. Этот размер устанавливается региональным соглашением для работников, работающих на территории соответствующего субъекта РФ, за исключением работников организаций, финансируемых из федерального бюджета. Он устанавливается с учетом социально-экономических условий и величины прожиточного минимума трудоспособного населения в соответствующем субъекте и не может быть ниже минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом.

С 1 января 2009 г. величина МРОТ составляет 4330 руб. Следует отметить, что величина прожиточного минимума в том же самом размере была определена Правительством РФ для трудоспособного населения еще на четвертый квартал 2007 г. А в первом квартале 2010 г. величина прожиточного минимума составляла уже 5518 руб., а для трудоспособного населения, для которого и определяется МРОТ, прожиточный минимум составлял 5956 руб. Что-то никак не получается у

¹ С 1 мая 2006 г. величина МРОТ составляет 1100 рублей, а с 1 сентября 2007 г. — 2300 рублей.

нашего Правительства хотя бы сравнять минимальную зарплату с порогом выживания!!!

МРОТ применяется исключительно для регулирования оплаты труда и определения размеров пособий по временной нетрудоспособности. Применение МРОТ для других целей не допускается.

Для определения величины заработной платы работников используют различные формы и системы расчетов. Существуют две основные формы расчетов заработной платы — повременная и сдельная. При *повременной* оплате мерой труда является фактически отработанное работником рабочее время. Устанавливается почасовая ставка, и чем больше часов отработает работник, тем выше будет его заработок. При *сдельной* оплате мерой труда является произведенная работником продукция. Определяются расценки за единицу продукции, и чем больше изготовит работник изделий, тем выше будет оплата. Используют также повременно-премиальную и сдельно-премиальную оплату труда.

Для расчета заработной платы используется тарифная система, система должностных окладов и бестарифная система.

Тарифная система оплаты труда представляет собой совокупность нормативов, с помощью которых осуществляется дифференциация заработной платы работников различных категорий (ст. 143).

Тарифная система основывается на тарифных сетках, включающих тарифные разряды, тарифные ставки (оклады) и тарифные коэффициенты.

Т а р и ф н а я с е т к а — это совокупность тарифных разрядов работ (профессий, должностей), определенных в зависимости от сложности работ и квалификационных характеристик работников с помощью тарифных коэффициентов. Устанавливается, как правило, тарифная ставка первого разряда, а ставки остальных разрядов определяются с помощью тарифных коэффициентов.

Тарифные системы оплаты труда устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, а также с учетом единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих и единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих. Учитываются и государственные гарантии по оплате труда (ст. 143 ТК РФ).

Система должностных окладов применяется при оплате труда руководителей, главных специалистов и специалистов, государственных служащих и некоторых иных категорий работников. Должностные оклады работников организаций, финансируемых из федераль-

ного бюджета, устанавливаются в порядке и размерах, определяемых Правительством РФ, в организациях, финансируемых из бюджета субъекта РФ, — органами государственной власти соответствующего субъекта РФ, а в организациях, финансируемых из местного бюджета, — органами местного самоуправления.

С 1992 года в России действовала 18-разрядная Единая тарифная сетка (ЕТС), в соответствии с которой производилась оплата труда работников федеральных бюджетных учреждений и гражданского персонала воинских частей. В настоящее время действует новая система оплаты труда данных работников. Новая система оплаты введена с 1 декабря 2008 г. и включает установление должностных окладов, выплат компенсационного характера и выплат стимулирующего характера.

Должностные оклады устанавливаются нормативными правовыми актами РФ или субъектов РФ, в соответствии со штатным расписанием или трудовым договором. В дополнение к должностным окладам производятся компенсационные выплаты работникам, занятым на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда; за работу в местностях с особыми климатическими условиями; за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных (при выполнении работ различной квалификации, совмещении профессий (должностей), сверхурочной работе, работе в ночное время и при выполнении работ в других условиях, отклоняющихся от нормальных); надбавки за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, их засекречиванием и рассекречиванием, а также за работу с шифрами. Наряду с этим осуществляются стимулирующие выплаты: за интенсивность и высокие результаты работы; за качество выполняемых работ; за стаж непрерывной работы, выслугу лет; премиальные выплаты по итогам работы. Руководители бюджетных учреждений получили больше полномочий в определении оплаты труда работников. В то же время установлено, что оклад руководителя учреждения должен составлять не более трехкратной величины средней заработной платы работников основного персонала. Кроме того, размеры и условия выплат стимулирующего характера будут определяться коллективными договорами и соглашениями.

Бестарифная система оплаты труда состоит в том, что оклады заранее не устанавливаются, а определяются при заключении трудового договора. Данная система применяется, в основном, в негосударственных и немunicipальных организациях.

В целях стимулирования производительного труда применяются различные стимулирующие выплаты (премии, доплаты, надбавки и т. п.). Они устанавливаются работодателем с учетом мнения пред-

ставительного органа работников, могут также устанавливаться коллективным договором.

Системы оплаты труда, размеры тарифных ставок, окладов (должностных окладов), доплат и различного рода надбавок и системы премирования устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

Российская трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений ежегодно разрабатывает единые рекомендации по установлению систем оплаты труда работников организаций, финансируемых из федерального, регионального или местного бюджетов. Локальные нормативные акты, устанавливающие системы оплаты труда, принимаются работодателем с учетом мнения представительного органа работников.

Условия оплаты труда, определенные трудовым договором, не могут быть хуже, чем установленные трудовым законодательством, иными нормативными правовыми актами о труде, а также коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами (ст. 135 ТК РФ).

Оплата труда в особых условиях. Под особыми условиями понимаются тяжелый физический труд, работы с вредными, опасными и иными особыми условиями труда (подземные, литейные, химические цеха и т. п.), а также работа в местностях с особыми климатическими условиями (ст. 146 ТК РФ). Оплата труда работников в особых условиях производится в повышенном размере. В районах Крайнего Севера и приравненных к ним применяются районные коэффициенты (это цифровой показатель увеличения зарплаты от 1,1 до 2,0); процентные надбавки к зарплате, которые зависят от местности и длительности стажа, и составляют от 10 до 100%.

Заработная плата выплачивается не реже чем каждые полмесяца в день, установленный правилами внутреннего трудового распорядка, коллективным договором, трудовым договором, а при совпадении дня выплаты с выходным или нерабочим праздничным днем выплата заработной платы производится накануне этого дня. Оплата отпуска производится не позднее чем за три дня до его начала.

Закон ограничивает основания и размеры удержаний из заработной платы (ст. 137). Удержания из заработной платы работника производятся только в случаях, предусмотренных ТК РФ и иными федеральными законами.

Заработная плата, излишне выплаченная работнику (в том числе при неправильном применении законов или иных нормативных

правовых актов), не может быть с него взыскана, за исключением случаев счетной ошибки, установленной вины работника в невыполнении норм труда или простое, а также в связи с его неправомерными действиями, подтвержденными судебным решением.

Общий размер всех удержаний при каждой выплате заработной платы не может превышать 20%, а в случаях, предусмотренных федеральными законами, — 50% заработной платы, причитающейся работнику. При удержании из заработной платы по нескольким исполнительным документам за работником, во всяком случае, должно быть сохранено 50% заработной платы. Однако данные ограничения не распространяются на удержания из заработной платы при: отбывании исправительных работ; взыскании алиментов на несовершеннолетних детей; возмещении вреда, причиненного здоровью другого лица; возмещении вреда лицам, понесшим ущерб в связи со смертью кормильца, и возмещении ущерба, причиненного преступлением. Размер удержаний из заработной платы в этих случаях не может превышать 70%.

Не допускаются удержания из выплат, на которые в соответствии с федеральным законом не обращается взыскание (ст. 138 ТК РФ).

Трудовой кодекс устанавливает, что работодатель и (или) уполномоченные им в установленном порядке представители работодателя, допустившие задержку выплаты работникам заработной платы и другие нарушения оплаты труда, несут ответственность (ст. 142).

Следует отметить, что если в 2004 г. общая задолженность по выплате заработной платы в стране составляла 25 млрд рублей, то в 2007 г. это сумма сократилась до 2 млрд 668 млн рублей. Однако в условиях кризиса долг по заработной плате возрос в июне 2010 г. до 3,2 млрд рублей.

В случае задержки выплаты заработной платы на срок более 15 дней работник имеет право, известив работодателя в письменной форме, приостановить работу на весь период до выплаты задержанной суммы. Но не допускается приостановка работ определенного вида или в определенные периоды, например, в период введения военного, чрезвычайного положения в организациях, непосредственно обслуживающих особо опасные виды производств, оборудования, в органах и организациях Вооруженных Сил РФ, в иных формированиях и организациях, ведающих вопросами обеспечения обороны страны и безопасности государства, вопросами предупреждения или ликвидации стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций, в правоохранительных органах; государственными служащими. Запрещено также приостановление работ, непосредственно связанных с обеспечением жизнедеятельности населения (энергообеспечение, отопление и теп-

лоснабжение, водоснабжение, газоснабжение, связь, станции скорой и неотложной медицинской помощи).

В период приостановления работы работник имеет право в свое рабочее время отсутствовать на рабочем месте, но в случае получения письменного уведомления от работодателя о готовности произвести выплату задержанной заработной платы работник обязан выйти на работу не позднее следующего рабочего дня (ст. 142 ТК РФ). Ответственность за невыплату заработной платы предусмотрена Уголовным кодексом РФ (ст. 145.1).

Охрана труда. Охрана труда может рассматриваться в двух аспектах: в узком и широком. В узком смысле под охраной труда понимается охрана жизни и здоровья работника от воздействия вредных и опасных факторов, а также компенсация вредного или опасного воздействия через систему социального страхования.

Охрана труда в широком смысле представляет собой комплексную систему правовых мер, направленных на обеспечение реализации и защиты прав и интересов работников и работодателей в сфере труда. Данная система правовых мер включает три элемента (подсистемы). Во-первых, подсистему гарантий прав работников и работодателей в сфере труда. Во-вторых, подсистему охраны жизни и здоровья работника от воздействия вредных и опасных факторов, а также компенсацию такого воздействия через систему социального страхования. В-третьих, подсистему защиты трудовых прав работников.

Нормативную основу охраны труда (в широком смысле) составляют: Конституция РФ, Международные акты по вопросам труда, ТК РФ 2001 г. и иные нормативные акты о труде, включая локальные соглашения и коллективные договоры.

Рассмотрим эти элементы.

Первый элемент системы охраны труда включает такие гарантии трудовых прав, как: свобода труда, запрет принудительного труда, гарантии занятости, свобода заключения трудового договора, запрет необоснованного отказа в приеме на работу, квотирование рабочих мест.

В данную систему гарантий входят и такие обязанности работодателей, как: своевременная и полная выплата заработной платы, предоставление работы, обусловленной трудовым договором, обеспечение условий труда и т. п. С другой стороны, на работника возлагаются обязанности: выполнение трудовой функции, бережное отношение к имуществу работодателя и других работников и т. п.

Все эти гарантии уже, в основном, рассмотрены. Следует остановиться на квотировании рабочих мест. Квотирование рабочих мест применяется в целях обеспечения дополнительных гарантий занятости граждан, трудовым законодательством предусмотрено квотиرو-

вание рабочих мест для приема на работу лиц, особо нуждающихся в социальной защите и испытывающих трудности в поиске работы.

Под квотой в данном случае понимается минимальное количество рабочих мест, резервируемых для граждан, особо нуждающихся в социальной защите и испытывающих трудности в поисках работы, которых работодатель обязан трудоустроить.

К категориям лиц, в отношении которых производится квотирование рабочих мест, относятся: инвалиды; выпускники общеобразовательных учреждений, учреждений начального и среднего профессионального образования; молодежь из числа сирот и лишенных попечения родителей, а равно лиц, их заменяющих; несовершеннолетние, освобожденные из воспитательно-трудовых колоний или закончившие закрытые специальные учебно-воспитательные учреждения, и некоторые другие лица.

Так, квота для инвалидов составляет 3% к среднесписочной численности работников и устанавливается для всех организаций независимо от организационно-правовой формы с числом занятых более 30 человек. Квоты для детей-сирот устанавливаются в соответствии с положениями Федерального закона № 159-ФЗ 1996 г. «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и законами субъектов РФ.

Например, в Москве действует Закон г. Москвы от 22 декабря 2004 г. «О квотировании рабочих мест», который устанавливает, что квотирование рабочих мест осуществляется для: инвалидов, а также следующих категорий молодежи: несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет; лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте до 23 лет; выпускников учреждений начального и среднего профессионального образования в возрасте от 18 до 24 лет и выпускников высшего профессионального образования в возрасте от 21 года до 26 лет, ищущих работу впервые. Квота устанавливается в размере 4% работодателям в г. Москве, у которых среднесписочная численность работников составляет более 100 человек, при этом квота для инвалидов составляет 2%.

Вторым элементом системы охраны труда является охрана жизни и здоровья работника от воздействия вредных и опасных факторов, а также компенсация вредного или опасного воздействия через систему социального страхования (это и есть понимание охраны труда в узком смысле).

Нормативную основу охраны труда в данном случае составляет Трудовой кодекс РФ 2001 г. (раздел X). Под охраной труда в этом смысле понимается система сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включающая в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, са-

нитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия (ст. 209 ТК РФ).

Основная задача охраны труда — создание условий труда, соответствующих требованиям сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности.

Условия труда — это совокупность факторов производственной среды и трудового процесса, оказывающих влияние на работоспособность и здоровье работника (ст. 209 ТК РФ). Условия труда по гигиеническим критериям подразделяются на четыре класса:

- *оптимальные условия (1-й класс)* — условия, при которых сохраняется здоровье работника и создаются предпосылки для поддержания высокого уровня работоспособности;

- *допустимые условия труда (2-й класс)* — условия, при которых факторы среды и трудового процесса не превышают установленных гигиенических нормативов для рабочих мест, а возможные изменения функционального состояния организма (усталость, рассредоточенность внимания и т. п.) восстанавливаются во время регламентированного отдыха и не оказывают влияния на состояние здоровья работников и потомства;

- *вредные условия труда (3-й класс)* — условия с наличием вредных производственных факторов, превышающих гигиенические нормативы и оказывающих неблагоприятное воздействие на организм работающего и (или) его потомство. К числу вредных производственных факторов относятся: физические — высокие или низкие температуры, излучения, влажность и т. п.; химические — вредные химические соединения (кислоты, гормоны, ферменты и т. п.); биологические — патогенные микроорганизмы, споры, вызывающие заболевания, и др.

Вредные условия, в свою очередь, делятся на четыре степени по их воздействию от усиливающих риск повреждения здоровья (1-я степень) до вызывающих профессиональные заболевания и временную нетрудоспособность (4-я степень);

- *опасные (экстремальные) условия труда (4-й класс)* — наличие таких вредных производственных факторов, воздействие которых в течение рабочей смены (или ее части) создает угрозу для жизни, высокий риск развития острых профессиональных заболеваний в тяжелых формах.

Основными направлениями государственной политики в области охраны труда являются: обеспечение приоритета сохранения жизни и здоровья работников; нормативно-правовое регулирование, а также принятие федеральных, отраслевых и территориальных целевых программ улучшения условий и охраны труда; государственный надзор и контроль за соблюдением требований охраны труда; введе-

ние обязательного социального страхования работников от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и установление компенсаций за тяжелую работу и работу с вредными и (или) опасными условиями труда, неустраняемыми при современном техническом уровне производства и организации труда; установление порядка обеспечения работников средствами индивидуальной и коллективной защиты, а также санитарно-бытовыми помещениями и устройствами, лечебно-профилактическими средствами за счет средств работодателей и иные.

Трудовой кодекс РФ закрепляет ряд специальных мер, направленных на охрану труда, в частности:

- в каждой организации с численностью более 50 работников создается служба охраны труда или вводится должность специалиста по охране труда, имеющего соответствующую подготовку и опыт работы в данной области (ст. 217 ТК РФ). По инициативе работодателя или работников либо их представительного органа создаются комитеты (комиссии) по охране труда из представителей работодателя и профсоюзов, на который возложено обеспечение мер по предупреждению производственного травматизма и профессиональных заболеваний (ст. 218);
- приобретение за счет средств работодателя и выдача работникам средств специальной одежды, обуви и иных средств индивидуальной и коллективной защиты;

Постановлением Минтруда РФ № 51 1998 г. утверждены Правила обеспечения работников специальной одеждой, специальной обувью и другими средствами индивидуальной защиты;

- обязательные медицинские осмотры для некоторых категорий работников (за счет средств работодателя) (ст. 213);
- ограничение выполнения тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда. Такого рода работы запрещены для женщин, несовершеннолетних и лиц, которым указанные работы противопоказаны по состоянию здоровья.

Перечни такого рода тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда утверждаются Правительством РФ с учетом консультаций с общероссийскими объединениями работодателей, общероссийскими объединениями профессиональных союзов¹.

¹ Например: Перечень тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда лиц моложе восемнадцати лет, утвержденный постановлением Правительства РФ № 163 2000 г.; Перечень тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин, утвержденный постановлением Правительства РФ № 162 2000 г.

Система охраны труда включает право работников — на возмещение вреда, причиненного в связи с исполнением трудовых обязанностей, которое гарантируется ТК РФ и Федеральным законом № 125-ФЗ 1998 г. «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний».

Страхование состоит в том, что за счет страховых взносов страхователей и иных поступлений создается специальный страховой фонд, из средств которого при возникновении страховых случаев (получение работниками производственных травм, профессиональных заболеваний) производятся страховые выплаты (пособие по временной нетрудоспособности, единовременные и ежемесячные страховые выплаты и др.). Страховые тарифы устанавливаются ежегодно специальным федеральным законом.

Названный Федеральный закон 1998 г. устанавливает, что пособие по временной нетрудоспособности в связи с несчастным случаем на производстве или профессиональным заболеванием выплачивается за весь период временной нетрудоспособности застрахованного до его выздоровления или установления стойкой утраты профессиональной трудоспособности в размере 100% его среднего заработка, исчисленного в соответствии с законодательством РФ о пособиях по временной нетрудоспособности.

Вся «изюминка» исчисления среднего заработка состоит в том, что он определяется как сумма всех выплат работнику, которые включаются в базу для начисления страховых взносов в Фонд социального страхования. Но эта база ограничивается законодательно. На 2010 год максимальный размер этой базы составлял 415 тыс. рублей. Если сумма выплат работнику превышала этот размер, то взносы в Фонд социального страхования с такого превышения уже не выплачивались. Таким образом, максимальная величина среднемесячного заработка в 2010 г. составляла $415\,000 : 12 = 34\,583,33$ руб. В дальнейшем эта сумма будет индексироваться.

Размеры единовременной страховой выплаты и ежемесячных страховых выплат определяются в соответствии со степенью утраты застрахованным профессиональной трудоспособности исходя из максимальных сумм, установленных федеральным законом о бюджете Фонда социального страхования на очередной финансовый год. Так, в 2010 г. максимальная сумма единовременной страховой выплаты составляет 64 400 руб., предельный размер ежемесячной страховой выплаты — 49 520 руб.

Наконец, **третий элемент системы охраны труда** — это подсистема защиты трудовых прав работников. Защита трудовых прав работ-

ников регулируется разд. 13 ТК РФ. Предусмотрены следующие основные способы защиты трудовых прав и свобод:

- государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов о труде;
- судебная защита трудовых прав;
- защита прав и законных интересов работников профессиональными союзами;
- самозащита работниками трудовых прав.

Государственная защита включает государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства, осуществляемый Федеральной инспекцией труда и системой федеральных органов исполнительной власти, выполняющих контрольно-надзорные функции в отдельных сферах деятельности (госгортехнадзор, госэнергетический надзор, государственный санитарно-эпидемиологический надзор, госнадзор за ядерной и радиационной безопасностью).

Федеральная инспекция труда представляет собой единую централизованную систему, включающую федеральную службу по труду и занятости, находящуюся в ведении Министерства здравоохранения и социального развития РФ и ее территориальные органы — государственные инспекции труда. В составе федеральной инспекции труда действуют государственные инспектора труда.

Судебная защита трудовых прав осуществляется путем рассмотрения судами жалоб со стороны работников на отказ в приеме на работу, на незаконное увольнение и т.п. Кроме того, в случаях, определенных ТК РФ, суды рассматривают индивидуальные трудовые споры, а также гражданские и уголовные дела и дела об административных правонарушениях, связанные с нарушением трудовых прав работников.

Защита прав и законных интересов работников профессиональными союзами осуществляется в соответствии с ТК РФ (гл. 58) и Федеральным законом № 10-ФЗ 1996 г. «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности». Согласно этим актам профессиональные союзы и их объединения могут создавать правовые и технические инспекции труда профсоюзов, которые наделяются полномочиями по осуществлению контроля за соблюдением трудового законодательства, по проведению независимой экспертизы условий труда, по участию в проведении расследований несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и др.

Самозащита работниками трудовых прав включает такие формы, как отказ от выполнения работы, не предусмотренной трудовым договором, отказ от выполнения работы, которая угрожает его жизни и здоровью.

Кроме того, защита трудовых прав осуществляется в форме разрешения трудовых споров — индивидуальных или коллективных, что составляет самостоятельный институт трудового права.

Трудовые споры. Право работника на разрешение индивидуальных и коллективных трудовых споров регулируется Трудовым кодексом РФ.

Индивидуальный трудовой спор — это неурегулированные разногласия между работодателем и работником по вопросам применения законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, коллективного договора, соглашения, локального нормативного акта, трудового договора (в том числе об установлении или изменении индивидуальных условий труда), о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных трудовых споров (ст. 381 ТК РФ). Индивидуальным трудовым спором признается также спор между работодателем и лицом, ранее состоявшим в трудовых отношениях с этим работодателем, а также лицом, изъявившим желание заключить трудовой договор с работодателем, в случае отказа работодателя от заключения такого договора (ст. 381).

Индивидуальные трудовые споры рассматриваются комиссиями по трудовым спорам и судами общей юрисдикции (ст. 382).

Комиссии по трудовым спорам (далее — КТС) образуются по инициативе работников и (или) работодателя из равного числа представителей работников и работодателя. Представители работников в КТС избираются общим собранием (конференцией) работников организации или делегируются представительным органом работников с последующим утверждением на общем собрании (конференции) работников. Представители работодателя назначаются в комиссию руководителем организации (или индивидуальным предпринимателем).

По решению общего собрания работников КТС могут быть образованы в структурных подразделениях организации. КТС организации имеет свою печать. КТС избирает из своего состава председателя, заместителя председателя и секретаря комиссии. Организационно-техническое обеспечение деятельности КТС осуществляется работодателем.

Работник может обратиться в КТС в трехмесячный срок со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права. Пропущенный по уважительным причинам срок КТС может восстановить и разрешить спор по существу.

Рассмотрение индивидуального трудового спора в КТС регулируется Трудовым кодексом РФ (ст. 387—388). КТС обязана рассмотреть индивидуальный трудовой спор в течение 10 календарных дней со дня подачи заявления. Спор рассматривается в присутствии работника, подавшего заявление, или уполномоченного им представи-

теля. Рассмотрение спора в отсутствие работника или его представителя допускается лишь по его письменному заявлению. В случае неявки работника или его представителя на заседание указанной комиссии рассмотрение трудового спора откладывается. В случае второй неявки работника или его представителя без уважительных причин комиссия может вынести решение о снятии вопроса с рассмотрения, что не лишает работника права подать заявление о рассмотрении трудового спора повторно в пределах срока, установленного ТК РФ.

КТС имеет право вызывать на заседание свидетелей, приглашать специалистов. По требованию КТС работодатель обязан в установленный срок представлять ей необходимые документы. Заседание КТС считается правомочным, если на нем присутствует не менее половины членов, представляющих работников, и не менее половины членов, представляющих работодателя. На заседании комиссии по трудовым спорам ведется протокол, который подписывается председателем комиссии или его заместителем и заверяется печатью комиссии. КТС принимает решение тайным голосованием простым большинством голосов присутствующих на заседании членов комиссии. Надлежаще заверенные копии решения КТС вручаются работнику и работодателю (или их представителям) организации в течение трех дней со дня принятия решения.

Решение КТС подлежит исполнению в течение трех дней по истечении 10 дней, предусмотренных на обжалование. В случае неисполнения решения комиссии в установленный срок работнику выдается КТС удостоверение, являющееся исполнительным документом. За таким документом работник вправе обратиться в течение месяца со дня принятия решения КТС. При наличии уважительных причин КТС может восстановить пропущенный срок. Удостоверение не выдается, если работник или работодатель обратился в установленный срок с заявлением о перенесении трудового спора в суд. На основании удостоверения, выданного КТС и предъявленного не позднее трехмесячного срока со дня его получения, судебный пристав приводит решение комиссии по трудовым спорам в исполнение в принудительном порядке.

Решение КТС может быть обжаловано работником или работодателем в суд в десятидневный срок со дня вручения ему копии решения комиссии. В случае пропуска по уважительным причинам установленного срока суд может восстановить этот срок и рассмотреть индивидуальный трудовой спор по существу. Если индивидуальный трудовой спор не рассмотрен КТС в десятидневный срок, работник вправе перенести его рассмотрение в суд.

Рассмотрение индивидуальных трудовых споров в судах (ст. 391—397 ТК РФ). В судах рассматриваются индивидуальные трудовые споры по заявлениям работника, работодателя или профессионального союза, защищающего интересы работника, в следующих случаях:

- несогласия с решением комиссии по трудовым спорам;
- прямого обращения работника в суд, минуя комиссию по трудовым спорам;
- несоответствия решения КТС законам или иным нормативным актам (по заявлению прокурора).

Кроме того, непосредственно в судах рассматриваются индивидуальные трудовые споры:

- о восстановлении на работе независимо от оснований прекращения трудового договора;
- об изменении даты и формулировки причины увольнения;
- о переводе на другую работу;
- об оплате за время вынужденного прогула;
- о выплате разницы в заработной плате за время выполнения нижеоплачиваемой работы;
- о возмещении работником вреда, причиненного организации (по заявлению работодателя).

Непосредственно в судах рассматриваются также индивидуальные трудовые споры: об отказе в приеме на работу; лиц, работающих по трудовому договору у работодателей — физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями; лиц, считающих, что они подверглись дискриминации; работников религиозных организаций.

Срок обращения в суд за разрешением индивидуального трудового спора для работника составляет три месяца со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права, а по спорам об увольнении — один месяц со дня вручения ему копии приказа об увольнении либо со дня выдачи трудовой книжки. Для работодателя обращение в суд по спорам о возмещении работником вреда, причиненного организации, возможно в течение одного года со дня обнаружения причиненного вреда. При пропуске по уважительным причинам сроков они могут быть восстановлены судом (ст. 392 ТК РФ).

При обращении в суд с иском по требованиям, вытекающим из трудовых отношений, работники освобождаются от оплаты пошлин и судебных расходов (ст. 393 ТК РФ).

В случае признания увольнения или перевода на другую работу незаконными работник должен быть восстановлен на прежней работе органом, рассматривающим индивидуальный трудовой спор. Орган, рассматривающий индивидуальный трудовой спор, принимает реше-

ние о выплате работнику среднего заработка за все время вынужденного прогула или разницы в заработке за все время выполнения неоплачиваемой работы.

Закон устанавливает, что в случаях незаконного увольнения либо незаконного перевода на другую работу суд может по требованию работника вынести решение о возмещении работнику денежной компенсации морального вреда, размер которой определяется судом (ст. 395 ТК РФ).

Коллективные трудовые споры. Право работников на разрешение коллективных трудовых споров всеми способами, предусмотренными законом, включая право на забастовку, закреплено в Конституции РФ (ст. 37). Порядок разрешения коллективных трудовых споров урегулирован Трудовым кодексом РФ (гл. 61).

Коллективный трудовой спор — это неурегулированные разногласия между работниками (их представителями) и работодателями (их представителями) по поводу установления и изменения условий труда (включая заработную плату), заключения, изменения и выполнения коллективных договоров, соглашений по вопросам социально-трудовых отношений, а также в связи с отказом работодателя учесть мнение выборного представительного органа работников при принятии локальных нормативных актов (ст. 398 ТК РФ).

Коллективный трудовой спор возникает вследствие отказа работодателя удовлетворить требования коллектива работников. Данные требования могут быть выдвинуты или работниками, или их представителями (органами профсоюза, а если их нет, то иными представителями). Эти требования утверждаются на соответствующем собрании (конференции) работников. Собрание работников считается правомочным, если на нем присутствует более половины работающих. Конференция считается правомочной, если на ней присутствует не менее двух третей избранных делегатов. Требования работников излагаются в письменной форме и направляются работодателю.

Копия требований, оформленных в письменной форме, может быть направлена в государственный орган по урегулированию коллективных трудовых споров, который в этом случае обязан проверить получение требований другой стороной коллективного трудового спора.

Работодатели обязаны принять к рассмотрению направленные им требования работников и сообщить о принятом решении представительному органу работников организации (филиала, представительства, иного обособленного структурного подразделения) в письменной форме в течение трех рабочих дней со дня получения требования работников. Представители работодателей или объединений работодателей обязаны принять к рассмотрению направленные им

требования профессиональных союзов (их объединений) и сообщить профессиональным союзам (их объединениям) о принятом решении в течение одного месяца со дня получения указанных требований (ст. 400 ТК РФ).

Моментом начала коллективного трудового спора считается день сообщения решения работодателя об отклонении всех или части требований работников или истечения установленного законом срока для ответа на требования работников (ст. 398 ТК РФ).

Разрешение коллективного трудового спора осуществляется в несколько этапов, которые именуются **примирительными процедурами**:

а) рассмотрение коллективного трудового спора примирительной комиссией;

б) рассмотрение коллективного трудового спора с участием посредника и (или)

в) рассмотрение спора в трудовом арбитраже (ст. 401 ТК РФ).

В поддержку своих требований в ходе разрешения коллективных трудовых споров работники имеют право проводить собрания, митинги, демонстрации, пикетирование в соответствии с законодательством.

Рассмотрим названные примирительные процедуры.

1. Рассмотрение коллективного трудового спора примирительной комиссией является обязательной и начальной примирительной процедурой. Примирительная комиссия создается в срок **до трех рабочих дней** с момента начала коллективного трудового спора и оформляется соответствующим приказом работодателя и решением представителя работников. Примирительная комиссия формируется из представителей сторон на равноправной основе. Стороны не вправе уклоняться от создания примирительной комиссии и участия в ее работе.

Коллективный трудовой спор должен быть рассмотрен примирительной комиссией в срок **до пяти рабочих дней** с момента издания приказа (распоряжения) о ее создании. Указанный срок может быть продлен при взаимном согласии сторон, что оформляется протоколом.

Решение примирительной комиссии принимается по соглашению сторон и оформляется протоколом. Оно имеет для сторон обязательную силу и исполняется в порядке и сроки, которые установлены этим решением. При недостижении согласия в примирительной комиссии стороны продолжают примирительные процедуры с участием посредника или в трудовом арбитраже.

2. Рассмотрение коллективного трудового спора с участием посредника производится, если стороны выразили согласие на проведение

данной примирительной процедуры, а если такого соглашения не достигнуто, то рассмотрение спора передается в трудовой арбитраж.

После составления примирительной комиссией протокола разногласий стороны коллективного трудового спора могут в течение трех рабочих дней пригласить посредника. При необходимости стороны коллективного трудового спора могут обратиться в государственный орган по урегулированию коллективных трудовых споров за рекомендацией кандидатуры посредника. Если в течение трех рабочих дней стороны коллективного трудового спора не достигли соглашения относительно кандидатуры посредника, то они приступают к созданию трудового арбитража (ст. 403 ТК РФ). В качестве посредника приглашается квалифицированный специалист в области регулирования трудовых отношений.

Порядок рассмотрения коллективного трудового спора с участием посредника определяется соглашением сторон коллективного трудового спора. Посредник имеет право запрашивать у сторон коллективного трудового спора и получать от них необходимые документы и сведения, касающиеся этого спора.

Рассмотрение коллективного трудового спора с участием посредника осуществляется в срок **до семи календарных дней** с момента его приглашения (назначения) и завершается принятием согласованного решения в письменной форме или составлением протокола разногласий (ст. 403). В последнем случае переходят к следующей примирительной процедуре.

3. Рассмотрение коллективного трудового спора в трудовом арбитраже. Трудовой арбитраж представляет собой временно действующий орган по рассмотрению коллективного трудового спора, который создается в случае, если стороны этого спора заключили соглашение в письменной форме об обязательном выполнении его решений. Трудовой арбитраж создается сторонами коллективного трудового спора и государственным органом по урегулированию коллективных трудовых споров в срок не позднее **трех рабочих дней** со дня окончания рассмотрения коллективного трудового спора примирительной комиссией или с участием посредника (ст. 404).

Создание трудового арбитража, его состав, регламент, полномочия оформляются соответствующим решением работодателя, представителя работников и государственного органа по урегулированию коллективных трудовых споров. В состав данного органа **не могут входить** представители сторон коллективного трудового спора.

Коллективный трудовой **спор рассматривается** в трудовом арбитраже с участием представителей сторон в срок **до пяти рабочих дней** со дня его создания. Трудовой арбитраж рассматривает обращения

сторон и принимает решение по существу коллективного трудового спора, которое передается сторонам в письменной форме.

Трудовой кодекс предусматривает гарантии прав работников в связи с разрешением коллективного трудового спора. Так, члены примирительной комиссии, трудовые арбитры на время участия в разрешении коллективного трудового спора освобождаются от основной работы с сохранением среднего заработка на срок не более трех месяцев в течение года. Участвующие в разрешении коллективного трудового спора представители профсоюзов, их объединений, органов общественной самодеятельности не могут быть в период разрешения коллективного трудового спора подвергнуты дисциплинарному взысканию, переведены на другую работу, перемещены или уволены по инициативе администрации без предварительного согласия уполномочившего их на представительство органа (ст. 405 ТК РФ).

В случае уклонения работодателя от создания трудового арбитража, а также в случае отказа от выполнения его рекомендаций работники могут приступить к проведению забастовки, а в тех организациях, в которых законом запрещено или ограничено проведение забастовок, создание трудового арбитража является обязательным.

Соглашение, достигнутое сторонами в ходе разрешения коллективного трудового спора, оформляется в письменной форме и имеет для сторон обязательную силу.

Конституция РФ 1993 г. и трудовое законодательство предусматривают **право на забастовку**.

Если примирительные процедуры не привели к разрешению коллективного трудового спора либо работодатель уклоняется от примирительных процедур, не выполняет соглашение, достигнутое в ходе разрешения коллективного трудового спора, работники вправе использовать для защиты своих интересов коллективные права — на собрания, митинги, демонстрации, пикетирование, включая право на забастовку, которое следует рассмотреть более подробно.

З а б а с т о в к а — это временный добровольный отказ работников от выполнения трудовых обязанностей (полностью или частично) в целях разрешения коллективного трудового спора.

Участие в забастовке является добровольным. Никто не может быть принужден к участию или отказу от участия в забастовке. Лица, принуждающие работников к участию или отказу от участия в забастовке, несут ответственность (дисциплинарную, административную, уголовную) в порядке, установленном законодательством. Закон запрещает представителям работодателя организовывать забастовку или принимать в ней участие.

Решение об объявлении забастовки принимается собранием (конференцией) коллектива работников или профсоюзной организа-

цией, объединением профсоюзов по предложению представительного органа работников, ранее уполномоченного на разрешение коллективного трудового спора. Решение об объявлении забастовки, принятое профсоюзом (объединением профсоюзов), утверждается собранием работников (в каждой организации).

Собрание (конференция) работников или профсоюзной организации считается правомочным, если на нем присутствовало не менее половины от общего числа, соответственно, работников или членов профсоюзной организации (делегатов конференции). Решение считается принятым, если за него проголосовало не менее половины присутствующих на собрании (конференции).

При невозможности проведения собрания (конференции) представительный орган может утвердить решение, собрав подписи более половины работников организации (ст. 410 ТК РФ).

ТК РФ предусматривает возможность проведения однократной **часовой предупредительной забастовки**, о которой работодатель должен быть предупрежден в письменной форме не позднее, чем за три рабочих дня. Такая забастовка может быть объявлена после пяти календарных дней работы примирительной комиссии (ст. 410 ТК РФ).

О начале предстоящей забастовки работодатель должен быть предупрежден в письменной форме не позднее, чем за десять календарных дней. Работодатель, в свою очередь, предупреждает о предстоящей забастовке государственный орган по урегулированию коллективных трудовых споров.

Забастовка возглавляется представительным органом работников — это может быть орган профсоюза или иной выборный орган.

Орган, возглавляющий забастовку, вправе приостановить ее и возобновить с предупреждением работодателя и государственного органа по урегулированию коллективных трудовых споров не позднее, чем за три рабочих дня.

В период проведения забастовки стороны обязаны продолжить разрешение коллективного трудового спора путем проведения примирительных процедур.

Работодатель, органы исполнительной власти, органы местного самоуправления и орган, возглавляющий забастовку, обязаны принять зависящие от них меры для обеспечения в период забастовки общественного порядка, сохранности имущества организации, филиала, представительства и физических лиц, а также работы машин и оборудования, остановка которых представляет непосредственную угрозу жизни и здоровью людей.

В тех организациях, филиалах, представительствах, работа которых связана с безопасностью людей, обеспечением их здоровья и жиз-

ненно важных интересов общества, при проведении забастовки должен быть обеспечен **минимум необходимых работ (услуг)**, который определяется в каждой отрасли экономики федеральным органом исполнительной власти по согласованию с общероссийским объединением профсоюзов (ст. 412 ТК РФ).

В соответствии с этим перечнем орган исполнительной власти субъекта РФ разрабатывает по согласованию с региональным объединением профсоюзов региональный перечень минимума необходимых работ. На основе этих перечней конкретный перечень минимума необходимых работ определяется в каждой организации соглашением сторон совместно с органом исполнительной власти или органом местного самоуправления в пятидневный срок с момента принятия решения об объявлении забастовки. При необеспечении минимума необходимых работ (услуг) забастовка может быть **признана незаконной**.

Незаконные забастовки. Трудовой кодекс запрещает проведение забастовок в периоды введения военного или чрезвычайного положения либо особых мер в соответствии с законодательством о чрезвычайном положении; в военизированных организациях, ведающих вопросами обеспечения обороны страны, безопасности государства, в правоохранительных органах; в организациях, непосредственно обслуживающих особо опасные виды производств или оборудования, на станциях скорой и неотложной медицинской помощи, а также в организациях, связанных с обеспечением жизнедеятельности населения (энергообеспечение, отопление и теплоснабжение, водоснабжение, газоснабжение, авиационный, железнодорожный и водный транспорт, связь, больницы), в том случае, если проведение забастовок создает угрозу обороне страны и безопасности государства, жизни и здоровью людей. Кроме того, незаконной является забастовка, объявленная без учета сроков, процедур и требований, предусмотренных для разрешения коллективных трудовых споров.

Решение о признании забастовки незаконной принимается краевыми, областными судами и приравненными к ним по заявлению работодателя или прокурора. Решение суда о признании забастовки незаконной, вступившее в законную силу, подлежит немедленному исполнению. Работники обязаны прекратить забастовку и приступить к работе не позднее следующего дня после вручения копии указанного решения суда органу, возглавляющему забастовку.

В случае создания непосредственной угрозы жизни и здоровью людей суд вправе неначавшуюся забастовку отложить на срок до 30 дней, а начавшуюся — приостановить на тот же срок.

В случаях, имеющих особое значение для обеспечения жизненно важных интересов РФ или отдельных ее территорий, Правительство

РФ вправе приостановить забастовку до решения вопроса соответствующим судом, но не более чем на десять календарных дней (ст. 413 ТК РФ).

Трудовой кодекс РФ предусматривает ряд гарантий прав работников в связи с проведением забастовки. Участие работника в забастовке не может рассматриваться в качестве нарушения трудовой дисциплины и основания расторжения трудового договора, за исключением случаев участия в незаконной забастовке. На время забастовки за участвующими в ней работниками сохраняются место работы и должность. Работодатель вправе не выплачивать работникам заработную плату за время их участия в забастовке, за исключением работников, занятых выполнением обязательного минимума работ (услуг). Коллективным договором, соглашением или соглашениями, достигнутыми в ходе разрешения коллективного трудового спора, могут быть предусмотрены компенсационные выплаты работникам, участвующим в забастовке.

Работникам, не участвующим в забастовке, но не имевшим возможности выполнять свою работу в связи с забастовкой, производится оплата простоя (ст. 414 ТК РФ).

В процессе урегулирования коллективного трудового спора, включая проведение забастовки, запрещается локаут — увольнение работников по инициативе работодателя в связи с их участием в коллективном трудовом споре или в забастовке (ст. 415 ТК РФ).

Законодательством предусмотрена ответственность за нарушения в сфере разрешения трудовых споров. Уклонение от участия в примирительных процедурах влечет дисциплинарную или административную ответственность. Невыполнение обязательств по соглашению, достигнутому в результате примирительной процедуры, влечет также административную ответственность. Участие в незаконной забастовке является нарушением трудовой дисциплины и может повлечь дисциплинарное взыскание. Кроме того, представительный орган работников, объявивший и не прекративший забастовку после признания ее незаконной, обязан возместить убытки, причиненные работодателю незаконной забастовкой, за счет своих средств в размере, определенном судом (ст. 416, 417 ТК РФ).

§ 3. Профессиональные союзы и их роль в обеспечении социально-трудовых прав работников

Право на объединение гарантируется Конституцией РФ (ст. 30). Трудовой кодекс в дополнение этой нормы гарантирует право работников на объединение в профессиональные союзы для защиты своих

трудовых прав, свобод и законных интересов (ст. 21). Статус профсоюзов и порядок их деятельности регулируется Федеральным законом № 10-ФЗ 1996 г. «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (далее по тексту — Закон о профсоюзах). Закон о профсоюзах определяет профсоюз как *добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов* (ст. 2).

Каждый работник, достигший возраста 14 лет, имеет право по своему выбору создавать профсоюзы для защиты своих интересов, вступать в них, заниматься профсоюзной деятельностью и выходить из профсоюзов. Это право реализуется свободно, без предварительного разрешения. Иностранные граждане и лица без гражданства, проживающие на территории РФ, могут состоять в российских профсоюзах, за исключением случаев, установленных федеральными законами или международными договорами РФ.

Профсоюзные организации могут быть общероссийскими, охватывающими работников одной или нескольких отраслей деятельности и действующими на территории более половины субъектов РФ; межрегиональными, действующими на территории менее половины субъектов РФ, территориальными, действующими в пределах одного субъекта РФ, и первичными, объединяющими членов профсоюза, работающих, как правило, на одном предприятии, в одном учреждении, одной организации.

Профсоюзы имеют право создавать свои объединения (ассоциации) по отраслевому, территориальному или иному учитываемому профессиональную специфику признаку. Такие объединения также могут быть общероссийскими, межрегиональными или территориальными.

Профсоюзные организации и объединения профсоюзов могут создавать свои органы (инспекции по труду, например, и т. п.).

Профсоюзы, их объединения (ассоциации) имеют право сотрудничать с профсоюзами других государств, вступать в международные профсоюзные и другие объединения и организации, заключать с ними договоры, соглашения (ст. 2 Закона о профсоюзах).

Профсоюзы независимы в своей деятельности от органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, работодателей, их объединений (союзов, ассоциаций), политических партий и других общественных объединений, им неподотчетны и неподконтрольны. Закон о профсоюзах запрещает вмешательство органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц в деятельность профсоюзов, которое может повлечь за

собой ограничение прав профсоюзов или воспрепятствовать законному осуществлению их уставной деятельности (ст. 5).

Профсоюзы действуют на основе Устава, который разрабатывается и утверждается профсоюзами, их объединениями (ассоциациями) самостоятельно. Правоспособность профсоюза, объединения (ассоциации) профсоюзов, первичной профсоюзной организации как юридического лица возникает с момента их государственной (уведомительной) регистрации в Федеральной службе регистрации, находящейся в ведении Министерства юстиции РФ, или ее территориальном подразделении в субъекте РФ по месту нахождения соответствующего профсоюзного органа.

Профсоюзы, их объединения (ассоциации), первичные профсоюзные организации вправе не регистрироваться. В этом случае они не приобретают прав юридического лица.

В случае, если деятельность профсоюза противоречит Конституции РФ, конституциям (уставам) субъектов РФ, федеральным законам, она может быть приостановлена на срок до шести месяцев или запрещена решением Верховного Суда РФ или соответствующего суда субъекта РФ по заявлению Генерального прокурора РФ, прокурора соответствующего субъекта РФ. Приостановка или запрещение деятельности профсоюза по решению каких-либо иных органов не допускается (ст. 10).

Закон о профсоюзах закрепляет права профсоюзов, связанные с обеспечением социально-трудовых прав работников. К числу таких прав относятся:

Право профсоюзов на представительство и защиту социально-трудовых прав и интересов работников (ст. 11). Это право предопределяет участие профсоюзов в разработке предложений о принятии соответствующими органами ГВ законов и иных нормативных правовых актов, касающихся социально-трудовой сферы; в установлении систем оплаты труда, форм материального поощрения, размеров тарифных ставок (окладов), а также норм труда и т. п.

Право профсоюзов на содействие занятости (ст. 12) предполагает участие профсоюзов в разработке государственных программ занятости, в осуществлении профсоюзного контроля за занятостью и соблюдением законодательства в области занятости. Кроме того, привлечение и использование в РФ иностранной рабочей силы осуществляются с учетом мнения, соответственно, общероссийских объединений (ассоциаций) профсоюзов или территориальных объединений (ассоциаций) организаций профсоюзов.

Право профсоюзов, первичных профсоюзных организаций на ведение коллективных переговоров, заключение соглашений, коллек-

тивных договоров и контроль за их выполнением (ст. 13) уже было рассмотрено.

Право профсоюзов на участие в урегулировании коллективных трудовых споров (ст. 14) также рассмотрено.

Право профсоюзов на осуществление профсоюзного контроля за соблюдением законодательства о труде (ст. 19) имеет своим содержанием право профсоюзных органов требовать устранения выявленных нарушений, создавать собственные инспекции труда.

Профсоюзные инспекторы труда вправе беспрепятственно посещать организации независимо от форм собственности и подчиненности, в которых работают члены данного профсоюза, для проведения проверок соблюдения законодательства о труде и законодательства о профсоюзах, а также выполнения работодателями условий коллективного договора, соглашения.

Закон о профсоюзах закрепляет и иные права. Предусмотрены, в частности, имущественные права, обеспечивающие выполнение профсоюзами своих задач и функций. Так, в собственности профсоюзов могут находиться земельные участки, здания, строения, сооружения, санаторно-курортные, туристические, спортивные, другие оздоровительные учреждения, культурно-просветительные, научные и образовательные учреждения, жилищный фонд, издательства, типографии, а также ценные бумаги и иное имущество, необходимые для обеспечения уставной деятельности профсоюзов.

Профсоюзы имеют право учреждать банки, фонды солидарности, страховые, культурно-просветительные фонды, фонды обучения и подготовки кадров, а также другие фонды, соответствующие уставным целям профсоюзов.

Профсоюзы вправе осуществлять на основе федерального законодательства через учрежденные ими организации предпринимательскую деятельность для достижения целей, предусмотренных уставом, и соответствующую этим целям.

В то же время предусмотрена и ответственность профсоюзов за невыполнение своих обязательств по коллективному договору, соглашению, организацию и проведение забастовки, признанной судом незаконной, профсоюзы и лица, входящие в их руководящие органы, несут ответственность в соответствии с федеральными законами (ст. 31 Закона о профсоюзах).

§ 4. Особенности регулирования труда несовершеннолетних в Российской Федерации

Особенности регулирования труда работников в возрасте до восемнадцати лет определены гл. 42 ТК РФ. Эти особенности связаны

с дополнительными гарантиями, предоставляемыми молодым работникам. Данные гарантии можно свести в следующие группы. Во-первых, гарантии трудоустройства молодежи, во-вторых, дополнительные гарантии условий труда, безопасных для здоровья молодых работников, в-третьих, гарантии при прекращении трудового договора.

К первой группе гарантий можно отнести установление квот обязательного приема на работу, ограничение использования труда несовершеннолетних и обязательные медицинские осмотры несовершеннолетних.

О квоти р о в а н и и рабочих мест уже было сказано при раскрытии института охраны труда.

О г р а н и ч е н и я в приеме несовершеннолетних на отдельные виды работ установлены Трудовым кодексом РФ. Так, запрещен труд несовершеннолетних на:

- тяжелых и опасных работах;
- подземных работах;
- работах, выполнение которых может причинить вред их здоровью и нравственному развитию (игорный бизнес, работа в ночных кабаре и клубах, производство, перевозка и торговля спиртными напитками, табачными изделиями, наркотическими и токсическими препаратами);
- работах, связанных с переноской и передвижением тяжестей, превышающих установленные для них предельные нормы (ст. 265 ТК РФ).

Перечень работ, на которых запрещается применение труда работников в возрасте до восемнадцати лет, а также предельные нормы тяжестей утверждаются в порядке, установленном Правительством РФ с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

Обязательные медицинские осмотры лиц в возрасте до восемнадцати лет предписаны ст. 266 ТК РФ: «Лица в возрасте до восемнадцати лет принимаются на работу только после предварительного обязательного медицинского осмотра (обследования) и в дальнейшем, до достижения возраста восемнадцати лет, ежегодно подлежат обязательному медицинскому осмотру (обследованию)» (осмотр производится за счет средств работодателя).

Следующая группа гарантий связана с условиями труда несовершеннолетних. Прежде всего — это установление сокращенной продолжительности рабочего времени:

- 35-часовой рабочей недели для работников в возрасте 16—17 лет;
- 24-часовой — для 14—15-летних;

- соответственно, вполнину уменьшенных норм — для несовершеннолетних, работающих в свободное от учебы время.

Еще одной гарантией является снижение норм выработки. Для работников в возрасте до восемнадцати лет нормы выработки устанавливаются исходя из общих норм выработки пропорционально установленной для этих работников сокращенной продолжительности рабочего времени. Для работников в возрасте до восемнадцати лет, поступающих на работу после окончания общеобразовательных учреждений и общеобразовательных учреждений начального профессионального образования, а также прошедших профессиональное обучение на производстве, могут утверждаться пониженные нормы выработки (ст. 270).

К числу гарантий можно также отнести предусмотренную Трудовым кодексом РФ возможность компенсирования несовершеннолетним снижения оплаты труда в связи с сокращенной продолжительностью рабочего времени и норм выработки. Статья 271 ТК РФ устанавливает, что при повременной оплате труда заработная плата несовершеннолетним выплачивается с учетом сокращенной продолжительности рабочего времени, т. е. пропорционально отработанному времени, но работодатель может за счет собственных средств производить им доплаты до уровня оплаты труда работников соответствующих категорий при полной продолжительности ежедневной работы. Сдельные работы оплачиваются в зависимости от выработки по установленным расценкам, одинаковым со взрослыми, а работодатель может устанавливать им за счет собственных средств доплату до тарифной ставки за время, на которое сокращается продолжительность их ежедневной работы. Точно так же, т. е. пропорционально отработанному времени, или в зависимости от выработки оплачивается труд молодых работников, работающих в свободное от учебы время, с закреплением права работодателя на доплаты за счет собственных средств.

Важными гарантиями в этой группе являются также:

- предоставление несовершеннолетним ежегодного основного оплачиваемого отпуска продолжительностью 31 календарный день в удобное для них время (ст. 267 ТК РФ), а также дополнительных отпусков в связи с обучением;

- запрет направления в служебные командировки, привлечения к сверхурочной работе, работе в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни работников в возрасте до восемнадцати лет. За исключением творческих работников средств массовой информации, организаций кинематографии, театров, театральных и концертных организаций, цирков и иных лиц, участвующих в создании и (или) исполнении произведений, профессиональных спортсменов в соот-

ветствии с перечнями профессий, устанавливаемыми Правительством РФ с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (ст. 268).

Третья группа — гарантии при прекращении трудового договора. Трудовой кодекс устанавливает, что расторжение трудового договора с работниками в возрасте до восемнадцати лет по инициативе работодателя (за исключением случая ликвидации организации или прекращения деятельности индивидуальным предпринимателем) помимо соблюдения общего порядка допускается только с согласия соответствующей государственной инспекции труда и Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (ст. 269).

РАЗДЕЛ V

СОЦИАЛЬНАЯ СФЕРА ЖИЗНИ ОБЩЕСТВА

Глава 30. Социальная сфера и социальные отношения

§ 1. Структура общества.

Исторические формы общности людей: род, племя, народность, нация. Этнос

Категории «социальная сфера» и «социальные отношения» могут рассматриваться по меньшей мере в двух аспектах. В самом широком смысле — это общество в целом и вся совокупность общественных отношений.

В узком смысле социальная сфера понимается как одна из сфер жизнедеятельности общества наряду с экономической, политической и духовной. В узком смысле социальные отношения — *это отношения, складывающиеся в связи с социальным обеспечением и социальной защитой населения (или в ходе реализации социальной политики государства).*

В первом разделе настоящей работы уже были рассмотрены важнейшие категории общества, в частности: понятие общества, его основные элементы, содержание и виды общественных отношений. В данной главе на основе полученных знаний следует дать более детальную характеристику структурных элементов общества¹.

¹ Следует разграничить категорию «Система общества», которая рассматривалась в разделе первом настоящего пособия, и категорию «Структура общества». Общество как система раскрывается через структурные элементы (субъект, объект, связи и отношения). На первый план в этом случае выходит взаимодействие всех этих элементов и результат такого взаимодействия — общество как самоорганизующаяся система. Структура общества рассматривается через взаиморасположение элементов. Общество словно препарируется — показывается его внутреннее устройство. Человек как субъект проявляет себя через социальные группы, социальные слои и различные социальные институты.

Как уже было отмечено, первичным элементом всей социальной системы является человек, индивид. В сфере общественных отношений индивид проявляет себя как личность, т. е. занимает определенное место в системе общественных отношений и выполняет те или иные социальные роли, участвуя, тем самым, в различных типах социального взаимодействия (экономического, политического, духовного, узко-социального). Все это предопределяет социальный статус личности, делает ее активным субъектом общественной жизни.

Личность проявляет себя в общественной системе либо индивидуально, либо через объединения людей (социальные группы). Под социальной группой понимается совокупность людей, имеющих общий социальный признак и выполняющих общественно необходимую функцию в общей структуре общественного разделения труда и деятельности¹.

Следует отметить, что в среде ученых-социологов нет единства относительно признания социальных групп элементами социальной системы. Так, *Макс Вебер* (немецкий социолог, философ и историк, 1864—1920) считал элементами только индивидов. В противовес этому *Эмиль Дюркгейм* (фр. философ и социолог, 1858—1917) относил к элементам социальной системы и объединения людей.

По характеру взаимосвязей внутри социальных групп последние делятся на статусные и функциональные. **Статусные группы** — это объединения людей по каким-либо общим признакам, без их организационных связей. Выделяются, например:

- демографические группы — дети, молодежь, старики или мужчины, женщины и т. п.;
- профессиональные группы — шахтеры, металлурги, учителя и т. п.

Функциональные группы — это объединения людей, связанных общим делом, т. е. общими интересами, целями и т. п. (рабочая бригада, Администрация Президента и т. п.). Такие группы характеризуются организационными связями, общностью интересов, тесным взаимодействием и распределением социальных ролей внутри группы.

Относительно выделения тех или иных социальных групп, их места в структуре общества сложились различные научные подходы. Так, в XIX в. основоположниками научного социализма был разработан **классовый подход** к пониманию структуры общества, предполагавший, что в основе устройства общества лежат взаимоотношения основных общественных классов.

¹ См.: Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. акад. РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998. С. 103.

Под классами понимаются большие группы людей, различающиеся по их месту в исторически определенной системе общественного производства, по их отношению к средствам производства, закрепляемому в праве собственности, по их роли в общественной организации труда, а следовательно, по способам получения и размерам той доли общественного продукта, которой они располагают¹.

В классово организованном обществе выделяются основные классы, между которыми могут складываться либо антагонизмы, либо отношения сотрудничества. Согласно концепции К. Маркса в рабовладельческом обществе существовали основные классы — рабовладельцы и рабы; в феодальном обществе — классы феодалов и крестьян; в капиталистическом — буржуазия и пролетариат. Взаимоотношения между этими основными классами предопределяли характер всех других отношений в обществе. По Марксу, в экономической системе любого общества существует господствующий класс, владеющий основными средствами производства и контролирующий или имеющий возможность влиять на все иные социальные отношения, прежде всего в политической сфере.

Очевидная неполнота раскрытия всего многообразия социальных отношений через призму взаимоотношений основных классов отмечалась еще современниками К. Маркса и предопределила выделение наряду с классами также «классовоподобных» групп, например, интеллигенции, служащих и других слоев, роль которых в общественной жизни является весьма значимой. Менялось и само понятие классов. Например, в настоящее время по уровню доходов выделяют классы богатых и бедных, а также средний класс, а по социальному положению — высшие, средние и низшие и т. п.

В конце XIX — начале XX в. М. Вебер разработал основы теории **социальной стратификации**. К экономическому критерию выделения социальных групп (объем собственности) М. Вебер добавил еще такие, как престиж, власть и др. В структуре общества стали выделяться страты (от лат. *stratum* — слой, пласт). Страты — это общности, обособляемые по совокупности различных критериев (отношение к средствам производства, престиж профессии, уровень доходов, образования и т. п.). В результате классовый подход был дополнен стратификационным.

Классово-стратификационная структура современного общества представляет собой совокупность различных по численности, облику, положению в системе социальных отношений общественных

¹ См.: Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. акад. РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998. С. 195.

групп, наиболее существенную роль среди которых играют классы и социальные слои (страты)¹.

Примером классово-стратификационной структуры может служить кастовый строй Древней Индии, в состав которого входили:

- брахманы — священнослужители;
- кшатрии — воины;
- вайшьи — купцы;
- шудры — крестьяне, ремесленники;
- неприкасаемые, не входившие ни в одну касту и занимавшие

низшую позицию в социальной структуре.

Другой пример — сословный строй Средневековья:

• высшие сословия (привилегированные) — дворянство, духовенство (во Франции, например, они назывались, соответственно, первое и второе сословия);

• низшие сословия (непривилегированные) — крестьяне, ремесленники².

В настоящее время в научной литературе выделяют следующие основные типы социальной структуры:

- по кровнородственным связям — семья, род, племя;
- по этнокультурным корням — этносы (народы, нации);
- по социально-экономическому статусу — страты (касты, сословия, классы);
- по степени упорядоченности, организованности — толпа, публика, социальная организация³.

Вся жизнедеятельность общества проявляется через взаимоотношения людей как индивидуально, так и в рамках социальных групп, а также во взаимоотношениях различных социальных групп. Упорядочение этих отношений обеспечивают социальные институты, являющиеся ведущими компонентами социальной структуры, интегрирующими и координирующими множество общественных отношений в отдельных сферах общественной жизни⁴.

Под социальным институтом понимаются «относительно устойчивые типы и формы социальной практики, посредством которых организуется общественная жизнь, обеспечивается устойчи-

¹ См.: Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. акад. РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998. С. 541.

² Выделялись еще и полупривилегированные сословия, например, в России — казачество.

³ См.: Кармин А.С., Бернацкий Г.Г. Философия. СПб.: Изд-во ДНК, 2001. С. 225.

⁴ Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. акад. РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998. С. 158. Определение понятия «социальный институт» было дано в главе первой.

вость связей и отношений в рамках социальной организации общества»¹.

Социальный институт включает определенную совокупность лиц, учреждений, материальных ресурсов и социальных норм, объединяемых для осуществления какой-либо конкретной общественной функции.

В социологической литературе различают следующие виды социальных институтов²:

- институты, обеспечивающие естественные потребности существования общества (институт брака и семьи, институт социального обеспечения и социальной защиты населения);
- институты, обеспечивающие власть и социальное управление (государство, политические партии, иные институты политической системы);
- институты, обеспечивающие материальную основу существования общества (производственный коллектив, профсоюзы, объединения предпринимателей и т. п.);
- институты в сфере духовной культуры (религиозные организации, научные коллективы, учреждения культуры и т. п.).

Генезис социальной структуры. Социальная структура не остается неизменной. В ходе исторического развития она претерпевает изменения. С одной стороны, стихийно возникают новые социальные общности (род, племя, народность, нация). С другой стороны, усложнение общественной жизни порождает различного рода социальные институты, создаваемые сознательно.

Постепенно складывались различные социальные институты и социальные общности³. Социальные общности — это такие объединения людей, которые возникают и формируются либо на основе своей культурно-исторической самобытности (народности, нации), либо родственных связей и сходства стадий жизненного цикла (семейные, половозрастные общности), либо места в общественном производстве (классы), либо на основе территориальных и поселенческих признаков (городские или сельские общности)⁴.

¹ Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. акад. РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998. С. 157.

² См.: Добренков В. И., Кравченко А. И. Социология: Краткий курс. М.: ИНФРА-М, 2003. С. 90.

³ См. там же. С. 188.

⁴ В социологии термин «социальные общности» употребляется в широком смысле как синоним социальной группы, в узком — как только территориальные группы (см.: Добренков В. И., Кравченко А. И. Указ. соч. С. 188).

В ходе исторического процесса возникли такие исторические общности людей, как: род, племя, народность, нация. Рассмотрим их более подробно.

Род — это группа людей, связанных родством, ведущих свое происхождение по одной линии (материнской или отцовской), осознающих себя потомками общего предка и носящих общее родовое имя. Род возникает из «первобытного человеческого стада» на рубеже нижнего и верхнего палеолита, т. е. около 500 тыс. лет до н. э.

В роду уже наблюдалась экзогамия (греч. экзо — вне, снаружи и гамос — брак) — запрет брака в пределах одной родственной группы. Экзогамия пришла на смену эндогамии, существовавшей в период первобытного стада. Правило экзогамии предопределило необходимость объединяться во фратрии — роды, члены которых вступали в брачные отношения.

В истории родового строя выделяется два периода:

- *матриархат*, характеризовавшийся тем, что происхождение и наследование учитывались по материнской линии. В этот период производственные отношения совпадали с отношениями между близкими родственниками. Род являлся экономической и социальной ячейкой общества;

- *патриархат*, характеризовавшийся преобладающей ролью мужчины в хозяйстве и семье. Патриархат сложился в условиях развития скотоводства, плужного земледелия, металлообработки. Патриархальные семьи объединялись в соседскую общину. В период патриархата складывается малая семья как экономическая ячейка общества. Это приводит к разложению родового строя.

Племя. Это уже тип этнической общности и социальной организации доклассового общества. Отличительными чертами племенной организации являются наличие кровнородственных связей между его членами, деление на роды и фратрии. Характерными признаками племени служили: наличие племенной территории; определенная экономическая общность соплеменников (общими являлись орудия труда, род занятий и т. п.); единый племенной язык (диалект); племенное самосознание; племенная эндогамия, предполагавшая заключение браков между представителями разных родов, но в рамках племени; племенное самоуправление (племенной совет, племенные вожди и т. п.).

На основе племени складывается этнос. **Этнос** — это исторически возникшая общность людей на основе общности территории, языка, единства хозяйственных связей, предопределивших общие черты материальной культуры и этническое самосознание как осознание общности происхождения и исторической судьбы. Основ-

ными условиями возникновения этноса были общность территории как естественной базы общения и объединения людей; близость языка как средства общения. Общие социально-экономические факторы, особенности природной среды формировали общие черты материальной и духовной культуры (общие черты быта, обычаи, привычки, нравы и т. п.). Все это вырабатывало единое самосознание. В качестве дополнительных условий формирования этноса выступали религия, расовая однородность.

Этнос выступает как целостный социальный организм, самовоспроизводящийся путем внутренних браков (эндогамности) и передачи новому поколению языка, культуры, традиций и т. п.

Народность — это тип этноса, находящегося на стадии перехода от племени к нации. Под народностью понимается исторически сложившаяся языковая, территориальная, экономическая и культурная общность людей¹.

Исторически народность формируется в результате смешения и консолидации племенных организаций по мере развития между ними хозяйственных связей. Первые народности возникли в районах древнейших цивилизаций (древнеегипетская, шумерская и др.). В Европе процесс формирования народностей развернулся главным образом после окончания эпохи Великого переселения народов.

Народность возникает как хозяйственная и культурная общность, обладающая общим языком и общим этническим сознанием, которое, в свою очередь, еще находится в состоянии формирования.

Нация (от лат. *natio* — племя, народ) — это тип этноса, характерный для развитого классового общества. Нация определяется как историческая общность людей, складывающаяся в процессе формирования общности их территориальных, экономических связей, литературного языка, этнических особенностей культуры и характера².

Для нации характерны признаки реальной самостоятельной группы:

- наличие общего хозяйства и национальной экономики;
- управление общими делами в форме самоуправления, т. е. осуществляемого самими членами общности, поддерживающими и оберегающими свой суверенитет;
- совместная духовная жизнь, т. е. воспроизводство знаний, верований, образов и норм, складывающихся в единую культуру;
- воспитание и обучение членов группы, включая социализацию нового поколения.

¹ См.: Большой энциклопедический словарь. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Большая Российская энциклопедия, 1998. С. 784.

² Там же. С. 789.

Нация также характеризуется общностью территории проживания, этническим самосознанием, т. е. осознанием своей уникальности среди прочих наций.

Возникновение наций исторически связано со становлением капитализма, ликвидацией феодальной раздробленности, усилением хозяйственных связей, распространением грамотности и литературы на родном языке, укреплением этнического самосознания.

Первые европейские нации формировались в границах централизованных государств, на базе одной или нескольких близких в этническом отношении народностей (например, французская нация сформировалась из северофранцузов и провансальцев).

В Восточной Европе нации формировались внутри полиэтнического сообщества (Австро-Венгрия, Турция, Россия). В азиатских и африканских странах формирование наций началось после освобождения от колониальной зависимости¹.

Нация всегда тяготеет к самоопределению и конституированию как этнополитическое сообщество. Отсюда нация лежит в основе государственности, когда национальный суверенитет возводится в суверенитет государственности. Видимо, в этом проблема единства полиэтнических государств с ярко выраженными «центрами тяготения», т. е. с несколькими нациями, претендующими на ведущую роль.

Следует в самом общем виде охарактеризовать общемировые тенденции в сфере социальных отношений. На начальном этапе развития человечества приоритетными являлись кровнородственные связи и отношения. Люди оценивались с позиции «сородич — несородич».

С появлением государственности приоритет стал отдаваться государственной принадлежности.

В эпоху Средневековья на первый план выдвинулись интересы религиозного плана (Крестовые походы). XIX и первая половина XX в. выдвинули на первый план интересы классовые.

После Второй мировой войны вновь на авансцену истории выходят национальные приоритеты, но уже вместе с религиозными интересами.

В настоящее время национализм, соединенный с религиозным фанатизмом, лежит в основе практически всех локальных и региональных конфликтов конца XX и начала XXI столетия.

Вся жизнедеятельность общества проявляется через взаимоотношения людей как индивидуально, так и в рамках социальных групп, а также во взаимоотношениях различных социальных групп. Упоря-

¹ Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. акад. РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998. С. 314.

дочение этих отношений обеспечивают социальные институты, являющиеся ведущими компонентами социальной структуры, интегрирующими и координирующими множество общественных отношений в отдельных сферах общественной жизни¹.

§ 2. Социальные интересы, противоречия и конфликты

Понятие и состав общественных отношений были рассмотрены в первом разделе настоящего пособия. Содержание общественных отношений предопределяется социальными интересами, лежащими в основе взаимодействия людей.

Понятие «интерес» (от лат. interest — иметь значение) выражает направленность субъекта на значимые для него объекты, связанные с удовлетворением потребностей, полезностью. Интерес является реальной причиной деятельности социальных субъектов, направленной на удовлетворение определенных потребностей.

Носителями социальных интересов являются различные социальные общности. Данные интересы могут как осознаваться, так и не осознаваться людьми в рамках сообщества, но они (интересы), тем не менее, предопределяют поведение людей, настраивают на общность образа жизни, установок и мотивов поведения. Отсюда социальный интерес является одной из важнейших движущих сил социальных групп, всего общества в целом. Именно интерес лежит в основе непосредственных побуждений, мотивов, идей и т. п.

По видам объектов, на которые направлены интересы, последние делятся на экономические, политические, духовные и др. В зависимости от носителя (субъекта) выделяются: интересы индивида, интересы социальной группы, классовые интересы, интересы всего общества.

Важнейшее значение в обществе имеют классовые интересы. Они обусловлены непосредственным положением классов в системе производственных отношений. Но классовые интересы включают не только экономические, но и политические, и иные.

Социальные интересы связаны с категорией «социальные потребности». Как уже было отмечено, потребность — это выражение нужды недостатка в чем-либо. Но если потребность направлена непосредственно на предмет удовлетворения, т. е. на определенную совокупность жизненных благ, то интерес направлен, прежде всего,

¹ Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. акад. РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998. С. 158.

на социальные институты, учреждения, социальные нормы, от которых зависит распределение социальных благ, обеспечивающих удовлетворение потребностей.

Социальные интересы лежат в основе сотрудничества между различными социальными группами, а также в основе состязательности или даже борьбы между людьми. Поскольку исторически каждая социальная группа стремится к экспансии своих интересов, к закреплению и развитию своих интересов за счет интересов других групп, то это приводит к возникновению **социальных противоречий и социальных конфликтов**.

Социальные противоречия возникают вследствие несовпадения интересов и целей различных социальных групп и слоев. Разрешение этих противоречий состоит в согласовании интересов и потребностей, предполагающем установление системы общественных отношений, а иногда и социальной структуры. Торможение процессов социальных изменений может привести к социальному конфликту.

Социальный конфликт (от лат. *conflictus* — столкновение) — это социальное явление, содержанием которого является процесс противостояния или даже открытой борьбы сторон, вызванный противоречиями их интересов¹. Такое противостояние (борьба) предопределяется объективными закономерностями социально-экономического и конкретно-исторического развития общества.

В социологической литературе выделяют следующие виды социальных конфликтов: внутриличностный (внутренний разлад вследствие столкновения противоположных ценностей, оценок и т.п.); межличностный; внутригрупповой; межгрупповой и конфликты более высокого уровня: национальные, социально-классовые, межгосударственные.

Острейшим проявлением социального конфликта является социальная революция, означающая коренной резкий качественный переворот во всей социальной структуре общества².

Совокупность научных исследований социальных конфликтов привела к выделению конфликтологии — области междисциплинарного исследования социальных конфликтов. Значительный вклад в конфликтологию внесли такие известные ученые, как Г. В. Гегель, К. Маркс, Г. Спенсер, М. Вебер, Г. Зиммель и др.

Разрешение конфликта. Существуют разные подходы к способам разрешения конфликтов. Марксистская школа утверждала, что кон-

¹ Всемирная энциклопедия: Философия / Главн. науч. ред. и сост. А. А. Грицанов. М.: АСТ; Мн.: Харвест: Современный литератор, 2001. С. 505.

² Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. акад. РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998. С. 439.

фликт — это временное состояние, периодически возникающее в обществе и преодолеваемое революционной сменой типа общественного строя. В основе социальных конфликтов лежат классовые противоречия. Отсюда, классовая борьба пролетариата с буржуазией должна вести к созданию бесклассового общества и прекращению социальных конфликтов.

Основными средствами разрешения социальных конфликтов в современный период выступает обеспечение гармонизации социальных интересов. В политической сфере значительную роль в согласовании социальных интересов играют **институты представительной и прямой демократии**. В экономической сфере гармонизации интересов способствует деятельность государства по обеспечению **социального партнерства**. Непосредственно в социальной сфере важное значение имеет **социальная политика государства**.

§ 3. Социальное государство

Стабильность социальных институтов и социальных отношений в государственно организованном обществе поддерживается государством. Это проявляется в конституционно закреплённом принципе социального государства. Принцип социального государства предполагает конституционное гарантирование экономических и социальных прав и свобод человека и гражданина и соответствующие обязанности государства. Это означает, что государство служит обществу и стремится исключить или свести к минимуму неоправданные социальные различия, предотвратить или погасить социальные конфликты, гармонизировать социальные отношения.

Впервые на конституционном уровне социальный характер государства был провозглашен в Основном законе ФРГ 1949 г. (ст. 20). В Конституции РФ 1993 г. установлено: «Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» (ст. 7). Из этого общего положения вытекают следующие конституционные обязанности Российского государства: охрана труда и здоровья людей; установление минимального гарантированного размера оплаты труда; обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан; развитие системы социальных служб; установление государственных пенсий, пособий и иных гарантий социальной защиты.

Все эти обязанности государства реализуются через его **социальную политику**, под которой можно понимать установление и осуществление задач, функций и форм деятельности государства в обла-

сти регулирования отношений между различными социальными группами, между обществом в целом и его структурными элементами в целях достижения роста благосостояния, улучшения жизненных условий, совершенствования образа жизни.

К основным направлениям социальной политики относятся:

- охрана труда, здоровья людей, обеспечение минимальных жизненных стандартов (это направление рассмотрено в рамках трудового права);
- государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства (будет рассмотрено в рамках семейного права);
- социальное обеспечение, социальная помощь и социальное обслуживание населения.

Иными словами, социальная политика государства в целом охватывает всю сферу **социальной защиты населения**, рассматриваемую в широком смысле.

В узком смысле социальная защита населения включает третье из числа названных направление социальной политики, которое и следует рассмотреть сейчас более подробно.

Социальная защита населения в узком смысле (социальное обеспечение) осуществляется в следующих организационно-правовых формах:

- социальное страхование;
- пенсионное обеспечение, включающее государственное пенсионное обеспечение и выплату трудовых пенсий;
- предоставление пособий;
- социальная помощь и социальное обслуживание населения.

Социальное страхование включает систему средств и способов аккумулирования финансовых ресурсов с целью оказания поддержки гражданам в определенных случаях (безработица, болезнь, наступление старости и т.п.). Социальное страхование осуществляется в виде пенсионного страхования, обязательного медицинского страхования, обязательного страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Наряду с обязательным (государственным) страхованием, источниками финансовых средств, используемых в сфере социального обеспечения, являются также прямые ассигнования из бюджетов различного уровня, а также добровольное страхование.

Пенсионное обеспечение. П е н с и я (от лат. *pensio* — платеж) — это форма материальной поддержки граждан со стороны го-

¹ В связи с предполагаемой заменой социальных льгот денежной компенсацией представляется возможным говорить еще об одном направлении социальной политики государства — предоставлении социальных льгот.

сударства или иных субъектов в установленных законом случаях и порядке. Пенсии могут быть государственными и негосударственными.

Государственная пенсия — это пенсия, устанавливаемая государством и выплачиваемая из государственного Пенсионного фонда или из государственного бюджета.

Нормативно-правовую основу пенсионного обеспечения составляют следующие федеральные законы: № 165-ФЗ от 16 июля 1999 г. «Об основах обязательного социального страхования в РФ», № 166-ФЗ от 15 декабря 2001 г. «О государственном пенсионном обеспечении в РФ» и № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в РФ», № 173-ФЗ от 17 декабря 2001 г. «О трудовых пенсиях в РФ» и некоторые иные.

Государственные пенсии выплачиваются в виде:

- трудовых пенсий, выплачиваемых наемным работникам, за которых уплачиваются пенсионные страховые взносы;
 - пенсий по государственному пенсионному обеспечению, выплачиваемых государственным служащим и некоторым иным лицам, в отношении которых государство взяло на себя расходы по их обеспечению;
 - социальных пенсий, выплачиваемых лицам, не обладающим необходимыми условиями для получения первых двух видов пенсий.
- Т р у д о в ы е п е н с и и, в свою очередь, делятся на:
- пенсии по старости;
 - пенсии по инвалидности;
 - пенсии по случаю потери кормильца.

Условиями назначения трудовой пенсии по старости являются: достижение пенсионного возраста (для мужчин — 60 лет, для женщин — 55)¹; приобретение страхового стажа не менее 5 лет.

Страховой стаж — это учитываемая при определении права на трудовую пенсию суммарная продолжительность периодов работы и (или) иной деятельности, в течение которых уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд РФ, а также иных периодов, засчитываемых в страховой стаж.

Страховой стаж подтверждается на основании сведений индивидуального (персонифицированного) учета в соответствии с Федеральным законом № 27-ФЗ от

¹ Для отдельных категорий работников пенсионный возраст снижен у мужчин до 55 или 50 лет, у женщин — до 50 или 45 лет, а в отдельных случаях для назначения данного вида пенсии требуется только трудовой или страховой стаж. В июне 2010 г. руководство Министерства финансов сделало заявление, что повышение пенсионного возраста в России неизбежно. Сейчас в средствах массовой информации ведется обсуждение этой проблемы.

1 апреля 1996 г. «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного пенсионного страхования», а период до вступления в силу названного Закона — трудовыми книжками или свидетельскими показаниями.

Условием назначения пенсии по инвалидности является признание гражданина инвалидом первой, второй или третьей группы. Инвалидность устанавливается Государственной медико-социальной экспертизой в порядке, определяемом Правительством РФ.

Пенсии по случаю потери кормильца устанавливаются для нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца, состоявших на его иждивении (несовершеннолетние дети, братья, сестры или внуки умершего, а также один из его родителей, супруг либо дедушка или бабушка умершего).

Пенсии назначаются также для нетрудоспособных членов семьи по случаю потери кормильца, признанного безвестно отсутствующим.

Члены семьи умершего кормильца признаются состоявшими на его иждивении, если они находились на его полном содержании или получали от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств к существованию.

Порядок исчисления размера трудовых пенсий является сложным. Рассмотрим это на примере трудовых пенсий по старости. Трудовая пенсия по старости состоит из страховой части и накопительной. Страховая часть пенсии зависит от суммы взносов, переведенных работодателем на индивидуальный пенсионный счет работника. Страховая часть включает фиксированный базовый размер, устанавливаемый законодательно, и расчетный пенсионный капитал, определяемый по специальным формулам. Так, в 2010 г. фиксированный базовый размер страховой части трудовой пенсии по старости лиц, не имеющих на иждивении нетрудоспособных членов семьи, составлял 2562 рубля в месяц, а лиц, достигших возраста 80 лет или являющихся инвалидами I группы, — 5124 рубля в месяц.

Накопительная часть формируется за счет пенсионных начислений, получаемых путем инвестирования денежных средств, поступающих на индивидуальные пенсионные счета работников, в ценные бумаги. Такое инвестирование производится управляющей компанией, которую выбирает сам гражданин (будущий пенсионер).

До 1 декабря гражданин должен подать в территориальный орган ПФР соответствующее заявление о выборе управляющей компании. Если этого не сделано, накопления передаются в управление государственной управляющей компании (постановлением Правительства государственной управляющей компанией назначен Внешэкономбанк).

В отношении некоторых категорий работников закон предусматривает некоторые льготы, в частности, меньший пенсионный возраст или страховой (трудовой) стаж для лиц, работавших на подземных работах, работах с вредными или тяжелыми условиями труда, в горячих цехах и т. п.

Трудовая пенсия по старости назначается ранее достижения установленного возраста: женщинам, родившим пять и более детей; инвалидам вследствие военной травмы; гражданам, больным гипофизарным нанизмом (лилипутам); проработавшим в районах Крайнего Севера и в приравненных к ним местностях и некоторым иным.

С 1 октября 2008 г. вступила в силу еще одна программа развития пенсионного обеспечения. В соответствии с Федеральным законом № 56-ФЗ 2008 г. «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений» российские граждане могут добровольно вносить на свой накопительный пенсионный счет дополнительные суммы, а государство на каждую внесенную тысячу рублей будет добавлять еще одну. Но взнос должен составлять не менее двух тысяч рублей, а государство будет софинансировать не более 12 тысяч рублей в год.

В целях улучшения пенсионного обеспечения лиц, основной стаж работы которых приходился на советский период российской истории, с 1 января 2010 г. была проведена валоризация величины расчетного пенсионного капитала этих лиц. Сумма расчетного капитала была увеличена на 10 процентов и затем еще повышена на один процент за каждый год трудового стажа, приобретенного до 1 января 1991 г.

Пенсии по государственному пенсионному обеспечению (для государственных служащих) выплачиваются в целях компенсации им заработка (дохода), утраченного в связи с прекращением государственной службы при достижении установленной законом выслуги при выходе на трудовую пенсию по старости (инвалидности); либо компенсации вреда, нанесенного здоровью граждан при прохождении военной службы, в результате радиационных или техногенных катастроф, в случае наступления инвалидности или потери кормильца, при достижении установленного законом возраста; либо предоставления нетрудоспособным гражданам средств к существованию.

Закон предусматривает следующие виды пенсий по государственному пенсионному обеспечению:

- пенсии за выслугу лет (для федеральных государственных служащих и военнослужащих при наличии стажа не менее 15 лет);

- пенсии по старости (пострадавшим в результате радиационных или техногенных катастроф, награжденным знаком «Житель блокадного Ленинграда»);
- пенсии по инвалидности (военнослужащим, участникам Великой Отечественной войны, пострадавшим от катастроф);
- социальные пенсии (нетрудоспособным гражданам);
- пенсии по случаю потери кормильца в случае смерти военнослужащего или пострадавшего от катастроф.

Размеры пенсий по государственному пенсионному обеспечению можно рассмотреть на примере пенсии за выслугу лет федеральным государственным служащим. Этот размер составляет 45% среднемесячного заработка госслужащего за вычетом базовой и страховой частей трудовой пенсии по старости (инвалидности), установленной в соответствии с Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации». За каждый полный год стажа государственной службы сверх 15 лет пенсия увеличивается на 3% среднемесячного заработка. Общая сумма пенсии при этом не может превышать 75% среднемесячного заработка федерального госслужащего.

Социальные пенсии назначаются тем лицам, которые не имеют права на получение трудовых пенсий или пенсий по государственному пенсионному обеспечению, например, инвалиды с детства, несовершеннолетние дети, потерявшие родителей и не имеющие права на пенсию по случаю потери кормильца, граждане, достигшие возраста 65 и 60 лет (соответственно, мужчины и женщины), не имеющие права на трудовую пенсию или на пенсию по государственному пенсионному обеспечению (например, вследствие отсутствия страхового стажа).

Размер социальной пенсии зависит от категории граждан, имеющих право на получение социальной пенсии, и колеблется от 2177 руб. до 5124 руб.

Негосударственные пенсии выплачиваются из негосударственных пенсионных фондов (НПФ), образуемых за счет добровольных взносов граждан. НПФ образуются и действуют в соответствии с Федеральным законом № 75-ФЗ от 7 мая 1998 г. «О негосударственных пенсионных фондах».

Следующей формой социального обеспечения является **выплата социальных пособий** из фондов социального страхования:

- по безработице;
- по временной нетрудоспособности;
- по беременности и родам;
- гражданам, имеющим детей.

О пособиях по безработице уже было сказано в теме об основах трудового права. Рассмотрим иные виды пособий.

Пособие по временной нетрудоспособности выплачивается в связи с профессиональным или общим заболеванием, а также в связи с производственной или бытовой травмой.

Порядок выплаты пособия в связи с производственной травмой или профессиональным заболеванием и его размеры были рассмотрены в главе 29 настоящего пособия. Рассмотрим теперь порядок выплаты пособия при бытовой травме (общем заболевании). Оно выплачивается за весь период утраты трудоспособности, причем выплаты за первые два дня осуществляются за счет средств работодателя. Размер пособия зависит от продолжительности непрерывного трудового стажа и величины заработка. При непрерывном стаже до 5 лет выплачивается 60% среднемесячного заработка, при стаже от 5 до 8 лет — 80%; при стаже 8 и более лет — 100%.

Пособие по беременности и родам выплачивается в течение всего периода соответствующего отпуска в размере 100 процентов среднего заработка¹.

Гражданам, имеющим детей, выплачиваются следующие виды пособий:

- единовременное пособие при рождении ребенка (его размер с 1 января 2010 г. составляет 10 988,85 рубля);
- единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности (с 1 января 2009 г. в размере 412,08 рубля);
- единовременное пособие беременным женам военнослужащего, проходящего службу по призыву (с 1 января 2010 г. — 17 402 рубля);
- ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего службу по призыву (с 1 января 2010 г. — 7458 рублей);
- ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет. С 1 января 2010 г. установлены следующие размеры этого пособия: 2060,41 рубля — по уходу за первым ребенком, 4120,82 рубля — по уходу за вторым и последующими, но не более 13 833,33 рубля.
- ежемесячное пособие на ребенка выплачивается, если среднедушевой доход семьи менее прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте РФ. Пособие выплачивается до достижения ребенком 16 лет (если ребенок учится — до 18 лет). Размер этого пособия определяется законодательством субъектов РФ. Так, в г. Москве пособие выплачивается в следующих размерах:

¹ Следует иметь в виду, что величина среднего заработка исчисляется по тем же правилам, что и при определении размера пособия по временной нетрудоспособности в связи с производственной травмой или профессиональным заболеванием (см. главу 29 настоящего пособия).

на детей одиноких матерей — 1500 рублей;
на детей родителей, уклоняющихся от уплаты алиментов или являющихся военнослужащими по призыву, — 750 рублей;
на детей в остальных семьях — 750 рублей¹.

В декабре 2006 г. был принят Федеральный закон № 256 «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей». Согласно названному Закону дополнительные меры выражаются в материнском (семейном) капитале и направлены на создание возможностей улучшения жилищных условий, получения образования, а также повышения уровня пенсионного обеспечения.

Право на дополнительные меры государственной поддержки возникает со дня рождения (усыновления) второго ребенка и последующих детей и может быть реализовано по истечении трех лет со дня рождения (усыновления) второго ребенка или последующих детей. Размер материнского (семейного) капитала сначала составлял 250 000 рублей, с последующей индексацией. В 2010 году он увеличен до 343 378,8 рубля. Материнский капитал может расходоваться на: улучшение жилищных условий; получение образования ребенком (детьми); формирование накопительной части трудовой пенсии для женщин.

Государственная социальная помощь и социальное обслуживание населения. Государственная социальная помощь представляет собой организационную форму реализации права на социальное обеспечение малоимущими лицами вне связи с трудовой деятельностью и уплатой страховых взносов. Она дополняет социальное страхование.

Получателями государственной социальной помощи являются малоимущие семьи и малоимущие одиноко проживающие граждане, которые по не зависящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте РФ.

Правовую основу социальной помощи составляют федеральные законы № 134-ФЗ 1997 г. «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», № 178-ФЗ 1999 г. «О государственной социальной помощи», № 44-ФЗ 2006 г. «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» и иные акты.

Государственная социальная помощь — предоставление малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям граждан, указанным в ФЗ, социальных пособий, субсидий, социальных услуг и жизненно необходимых това-

¹ См.: п. 8.3 постановления Правительства Москвы от 29 января 2008 г. № 82-ПП.

ров. Такая помощь оказывается за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов РФ.

На федеральном уровне государственная социальная помощь оказывается в виде предоставления набора социальных услуг строго определенным категориям граждан (так называемого социального пакета), право на получение которого имеют: инвалиды войны; участники Великой Отечественной войны; ветераны боевых действий; лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»; инвалиды и некоторые иные категории граждан.

Набор социальных услуг включает:

- дополнительную бесплатную медицинскую помощь (лекарственные средства, путевки на санаторно-курортное лечение и т. п.);
- бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно.

Гражданин может отказаться от данного набора услуг с выплатой ему денежной компенсации, размер которой периодически индексируется. В 2010 году компенсация составляет 641 рубль в месяц. В соответствии с законом ведется Федеральный регистр лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи.

За счет средств бюджетов субъектов РФ получателями государственной социальной помощи являются малоимущие семьи и малоимущие одиноко проживающие граждане, имеющие по не зависящим от них причинам среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте РФ.

Государственная социальная помощь из средств бюджетов субъектов РФ оказывается в виде:

- денежных выплат (социальные пособия, субсидии и другие выплаты);
- натуральной помощи (топливо, продукты питания, одежда, обувь, медикаменты и другие виды натуральной помощи).

Государственная социальная помощь оказывается единовременно или на период не менее трех месяцев.

Социальное обслуживание населения представляет собой деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Трудная жизненная ситуация — это ситуация, объективно нарушающая жизнедеятельность гражданина, которую он не может преодолеть самостоятельно.

Нормативно-правовую основу социального обслуживания составляют федеральные законы № 5-ФЗ 1995 г. «О ветеранах»,

№ 122-ФЗ 1995 г. «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», № 181-ФЗ 1995 г. «О социальной защите инвалидов», № 195-ФЗ 1995 г. «Об основах социального обслуживания населения в РФ» и др.

Социальное обслуживание осуществляется через систему государственных социальных служб, а также предприятиями и учреждениями иных форм собственности и гражданами, занимающимися предпринимательской деятельностью по социальному обслуживанию населения без образования юридического лица (ст. 4 ФЗ № 195-ФЗ 1995 г.).

Предусмотрены следующие формы социального обслуживания:

1. Материальная помощь. Материальная помощь предоставляется гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, в виде денежных средств, продуктов питания, средств санитарии и гигиены, средств ухода за детьми, одежды, обуви и других предметов первой необходимости, топлива, а также специальных транспортных средств, технических средств реабилитации инвалидов и лиц, нуждающихся в постороннем уходе.

2. Социальное обслуживание на дому, осуществляемое путем предоставления социальных услуг гражданам, нуждающимся в постоянном или временном нестационарном социальном обслуживании.

3. Социальное обслуживание в стационарных учреждениях социального обслуживания (например, дома инвалидов).

4. Предоставление временного приюта в специализированном учреждении социального обслуживания детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, безнадзорным несовершеннолетним, детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, гражданам без определенного места жительства и определенных занятий, гражданам, пострадавшим от физического или психического насилия, стихийных бедствий, в результате вооруженных и межэтнических конфликтов, и иным лицам.

5. Организация дневного пребывания в учреждениях социального обслуживания с предоставлением социально-бытового, социально-медицинского и иного обслуживания гражданам преклонного возраста и инвалидам, а также другим лицам, в том числе несовершеннолетним, находящимся в трудной жизненной ситуации.

Предусмотрены и иные виды социального обслуживания. Социальное обслуживание осуществляется социальными службами бесплатно и за плату.

Бесплатное социальное обслуживание в государственной системе социальных служб предоставляется:

- гражданам, не способным к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, инвалидностью, не имеющим род-

ственников, которые могут обеспечить им помощь и уход, — если среднедушевой доход этих граждан ниже прожиточного минимума, установленного для региона, в котором они проживают;

- гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации в связи с безработицей, стихийными бедствиями, катастрофами, пострадавшим в результате вооруженных и межэтнических конфликтов;
- несовершеннолетним детям, находящимся в трудной жизненной ситуации.

В целях совершенствования социальной сферы в 2005 г. были разработаны и введены в действие Национальные проекты: «Доступное и комфортное жилье», «Здоровье», «Образование», «Агропромышленный комплекс». В рамках данных национальных проектов планируется:

В здравоохранении: повышение уровня обеспеченности населения медицинской помощью, квалифицированным медперсоналом; обновление парка санитарного автотранспорта Службы скорой медицинской помощи; предотвращение числа заразившихся ВИЧ-инфекцией не менее чем на 1000 человек в год; снижение заболеваемости опасными болезнями (гепатитом В, краснухой, гриппом в период эпидемии и т.п.); снижение частоты обострений и осложнений хронических заболеваний и снижение временной нетрудоспособности не менее чем на 30%; увеличение объемов оказания высокотехнологичной медицинской помощи населению.

В образовании: подключение всех школ к сети Интернет; государственная поддержка программ развития школ и вузов, а также талантливой молодежи (предоставление грантов и премий); создание новых университетских центров в регионах России; повышение оплаты педагогического состава школ и вузов.

В жилищной сфере: улучшение жилищных условий 69,5 тыс. молодых семей, а также ветеранов и инвалидов, перед которыми имеются государственные обязательства по предоставлению жилья; увеличение объемов ежегодно выдаваемых ипотечных жилищных кредитов, а также снижение ставок по ипотечным кредитам; увеличение годового объема ввода жилья, а также увеличение доли частных инвестиций в коммунальном секторе.

В аграрной сфере: увеличение производства мясомолочной продукции при сохранении поголовья крупного рогатого скота на уровне не ниже 2005 г.; увеличение объема реализации продукции личными подсобными и крестьянскими (фермерскими) хозяйствами; улучшение жилищных условий молодых специалистов на селе¹.

¹ См.: Российская газета. 2006. 13 февр.

Глава 31. Брак и семья

§ 1. Семья и ее роль в жизни общества

Семья — это основанная на браке или кровном родстве малая группа, члены которой связаны общностью быта, взаимной моральной ответственностью и взаимопомощью. В браке и семье отношения, обусловленные различием полов и половой потребностью, проявляются в форме нравственно-психологических отношений¹.

Семейные отношения проявляются в трех разновидностях: брачные отношения (отношения между супругами), родительские отношения (между родителями и детьми) и родственные отношения (отношения между братьями и сестрами, другими родственниками, в том числе между усыновителями и усыновленными). Данные отношения и являются предметом регулирования норм семейного права.

Семейное право как отрасль российского права представляет собой систему правовых норм, регулирующих отношения, складывающиеся между супругами, родителями и детьми, иными родственниками.

Основным источником семейного права является Семейный кодекс РФ 1995 г., вступивший в силу 1 марта 1996 г.

Законодательство о семье закрепляет следующие принципы, на которых основываются семейные отношения и осуществляется их правовое регулирование:

- добровольность брачного союза мужчины и женщины;
- равенство прав супругов в семье;
- разрешение внутрисемейных вопросов по взаимному согласию;
- приоритет семейного воспитания детей, заботы об их благосостоянии и развитии;
- обеспечение приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи (ст. 1 Семейного кодекса РФ).

Роль семьи в жизни общества предопределяется ее функциями, к числу которых относятся: репродуктивная, материальной помощи, моральной поддержки, социализации личности.

Репродуктивная функция выражает основное предназначение семьи — обеспечить воспроизводство рода человеческого. Изначально

¹ См.: Философский энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия, 1983. С. 602.

семья являлась исключительной формой брачных отношений и воспроизводства человека. Незаконнорожденные дети и матери-одиночки подвергались суровым гонениям со стороны общества. В настоящее время нравственные устои существенно изменились. Внебрачные дети, как и матери-одиночки, стали распространенным явлением. Допускаются однополые браки. И все же семья по-прежнему остается ведущей формой супружеских и родительских отношений.

Функция материальной помощи состоит в том, что взрослые и здоровые члены семьи обеспечивают материальные условия существования всей семьи в целом и особенно несовершеннолетних детей и нетрудоспособных членов семьи.

Функция моральной поддержки играет важную роль в создании психологического равновесия в семье, когда успехи одного члена семьи становятся достоянием всех, повышая настроения, а разделение внезапно обрушившейся беды с близкими людьми и сопереживание позволяет легче ее переносить.

Функция социализации личности состоит в том, что именно в рамках семьи ребенок приобретает первый и основной опыт социального взаимодействия, навыки общения с другими людьми. В первую очередь под воздействием членов семьи формируется мировоззрение человека, он становится личностью.

Рассмотренные функции предопределяют важнейшее значение семьи в современном обществе. Именно в рамках семейных отношений (родительские, родственные отношения) человек получает изначальные знания о жизни и навыки социального общения. В семье закладываются основы нравственной позиции личности, формируются моральные устои и мировоззренческие взгляды. В силу этих обстоятельств государство оказывает значительную поддержку семье, что будет рассмотрено далее.

§ 2. Брак. Условия вступления в брак и порядок его регистрации

Брак — это юридически оформленный добровольный и свободный союз женщины и мужчины, направленный на создание семьи и порождающий взаимные личные, а также имущественные права и обязанности супругов.

В России признается только светский брак, т. е. юридически оформленный и зарегистрированный в государственных органах, именуемых в соответствии с Федеральным законом № 143-ФЗ 1997 г. «Об актах гражданского состояния» органами записи актов гражданского состояния.

В соответствии с законодательством о семье в России признается брак, заключенный и зарегистрированный в органах записи актов гражданского состояния. Права и обязанности супругов возникают со дня государственной регистрации брака. В то же время Семейный кодекс признает правовую силу браков, совершенных российскими гражданами по религиозным обрядам, если это имело место на оккупированных территориях, входивших в состав СССР в период Великой Отечественной войны, т. е. в период, когда на этих территориях не действовали органы записи актов гражданского состояния (часть VII ст. 169 Семейного кодекса РФ).

Брак может быть заключен только при соблюдении условий, установленных законом. Выделяют две группы таких условий:

- позитивные условия — их наличие обязательно для заключения брака;
- негативные условия — это обстоятельства, препятствующие заключению брака, т. е. для заключения брака обязательно их отсутствие.

К первой группе условий относятся:

1. Взаимное добровольное согласие вступающих в брак. Такое согласие выражается в письменной форме при подаче заявления о регистрации брака, а также в момент регистрации брака.

2. Достижение брачного возраста. Законом установлено, что брачный возраст составляет восемнадцать лет. При наличии уважительных причин брачный возраст по просьбе лиц, вступающих в брак, может быть снижен до шестнадцати лет по решению органов местного самоуправления по месту жительства этих лиц. Закон непосредственно не закрепляет перечень такого рода уважительных причин. Но исходя из смысла норм закона, к числу таких причин можно отнести, например, объявление лица полностью дееспособным в силу эмансипации (ст. 27 ГК РФ).

Семейный кодекс РФ предусматривает возможность вступления в брак и в более раннем возрасте. Это допускается в виде исключения с учетом особых обстоятельств, если законами субъектов РФ установлены порядок и условия заключения таких браков. Особыми обстоятельствами в этом случае считаются, как правило, беременность несовершеннолетней или рождение ею ребенка.

Вторую группу условий составляют обстоятельства, препятствующие заключению брака:

1. Состояние в другом зарегистрированном браке хотя бы одного из лиц, вступающих в брак.

2. Наличие близкого родства между лицами, вступающими в брак. Близкими родственниками признаются: родственники по пря-

мой восходящей и нисходящей линии (родители и дети, дедушка, бабушка и внуки), а также родные братья и сестры, причем это родство может быть как полным, так и неполным, когда брат и сестра имеют общих только отца или мать.

3. Наличие отношений усыновления или удочерения между лицами, желающими вступить в брак.

4. Признанная судом недееспособность хотя бы одного из лиц вследствие психического расстройства.

Следует отметить, что по смыслу действующего в России законодательства, препятствием вступления в брак является также и принадлежность вступающих в брак лиц к одному полу, хотя прямо этот запрет не установлен.

С согласия лиц, вступающих в брак, может проводиться медицинское обследование, а также консультирование по медико-генетическим вопросам и вопросам планирования семьи. Обследование проводится бесплатно учреждениями государственной или муниципальной системы здравоохранения по месту жительства. Результаты такого обследования составляют медицинскую тайну и могут быть сообщены другому лицу только с согласия того, кто прошел обследование.

Соккрытие лицом, вступающим в брак, наличия венерической болезни или ВИЧ-инфекции может служить основанием для признания брака недействительным (ст. 27—30 Семейного кодекса РФ).

Порядок заключения брака. Брак заключается в личном присутствии вступающих в брак. Для заключения брака лицами, вступающими в брак, подается совместное заявление в органы записи актов гражданского состояния, в котором подтверждается взаимное добровольное согласие на заключение брака, а также отсутствие обстоятельств, препятствующих заключению брака. Регистрация брака производится по истечении месяца со дня подачи заявления.

Законом предусмотрено, что при наличии уважительных причин месячный срок может быть сокращен или увеличен (в последнем случае не более чем на один месяц), а при наличии особых обстоятельств (беременность, рождение ребенка, непосредственная угроза жизни одной из сторон и других особых обстоятельств) брак может быть заключен в день подачи заявления. Соответствующее решение принимается органом записи актов гражданского состояния.

Государственная регистрация заключения брака производится любым органом записи актов гражданского состояния на территории РФ по выбору лиц, вступающих в брак.

При заключении брака между гражданами России и иного государства (смешанный брак) на территории России условия заключения брака для каждого из вступающих в брак определяются законодатель-

ством того государства, гражданами которого они являются, с соблюдением требований Семейного кодекса РФ об отсутствии обстоятельств, препятствующих заключению брака. Браки между российскими гражданами, проживающими за границей, заключаются в дипломатических представительствах или консульских учреждениях РФ.

§ 3. Недействительность брака

Семейный кодекс устанавливает основания для признания брака недействительным. К числу таких оснований относятся:

несоблюдение лицами, вступившими в брак, установленных законом условий его заключения (например, если брак был заключен при отсутствии взаимного согласия или имелись обстоятельства, препятствующие заключению брака);

сокрытие лицом, вступающим в брак, наличия венерической болезни или ВИЧ-инфекции;

заключение фиктивного брака, т. е. если супруги или один из них зарегистрировали брак без намерения создать семью.

Решение о признании брака недействительным принимает суд по требованию несовершеннолетнего супруга или его родителей, а также органа опеки и попечительства или прокурора, если брак заключен с лицом, не достигшим брачного возраста, при отсутствии соответствующего разрешения на заключение брака; супруга, права которого нарушены заключением брака, или не знавшего о наличии обстоятельств, препятствующих заключению брака, и других лиц, установленных законом (ст. 28 Семейного кодекса РФ).

Брак признается недействительным со дня его заключения.

Если к моменту рассмотрения дела о признании брака недействительным отпали те обстоятельства, которые в силу закона препятствовали его заключению, то суд может признать брак действительным.

Брак не может быть признан фиктивным, если лица, зарегистрировавшие такой брак, до рассмотрения дела судом фактически создали семью.

Брак, признанный недействительным, не порождает прав и обязанностей супругов, предусмотренных законодательством о семье. Однако суд вправе признать за добросовестным супругом, т. е. супругом, права которого нарушены заключением такого брака, право на получение от другого супруга алиментов, учесть имущественные интересы этого супруга при решении вопроса о разделе имущества, приобретенного совместно до момента признания брака недействи-

тельным, а также признать действительным полностью или частично брачный договор.

Добросовестный супруг вправе сохранить фамилию, избранную им при государственной регистрации заключения брака, и может также требовать возмещения причиненного ему материального и морального вреда по правилам, предусмотренным гражданским законодательством.

Следует иметь в виду, что признание брака недействительным не влияет на права детей, родившихся в таком браке или в течение трехсот дней со дня признания брака недействительным.

§ 4. Прекращение брака

Основаниями для прекращения брака согласно Семейному кодексу РФ являются смерть или объявление одного из супругов умершим, а также расторжение брака в установленном законом порядке.

Расторжение брака производится в органах записи актов гражданского состояния или в судебном порядке.

В органах записи актов гражданского состояния расторжение брака производится в следующих случаях (ст. 19 Семейного кодекса РФ):

1. При взаимном согласии на расторжение брака супругов, не имеющих общих несовершеннолетних детей.

2. По заявлению одного из супругов, если другой супруг признан судом безвестно отсутствующим, недееспособным или осужден за совершение преступления к лишению свободы на срок свыше трех лет. Расторжение брака в этих случаях производится независимо от наличия у супругов общих несовершеннолетних детей.

Расторжение брака производится по истечении месяца со дня подачи заявления о расторжении брака.

В случае возникновения споров между супругами при расторжении брака в органах записи актов гражданского состояния (о разделе общего имущества супругов, о выплате средств на содержание нуждающегося нетрудоспособного супруга, а также споры о детях) они рассматриваются судом.

В судебном порядке расторжение брака производится в следующих случаях (ст. 21 Семейного кодекса РФ):

1. При наличии у супругов общих несовершеннолетних детей, за исключением уже отмеченных случаев, когда расторжение брака производится в органах записи актов гражданского состояния.

2. При отсутствии согласия одного из супругов на расторжение брака.

3. Если один из супругов уклоняется от расторжения брака в органе записи актов гражданского состояния, хотя и не возражает против такого расторжения, например, отказывается подать заявление, не является для государственной регистрации расторжения брака и т. п.

Законом установлены ограничения прав мужа на предъявление требования о расторжении брака. В частности, он не имеет права без согласия жены возбуждать дело о расторжении брака во время беременности жены и в течение года после рождения ребенка (ст. 17 Семейного кодекса РФ).

Расторжение брака производится, если судом будет установлено, что дальнейшая совместная жизнь супругов и сохранение семьи невозможны. Суд при этом вправе (но не обязан, как было установлено прежним законом) принимать меры к примирению супругов. Для такого примирения судом назначается срок в пределах трех месяцев и откладывается разбирательство дела.

Если меры по примирению супругов оказались безрезультатными и супруги (один из них) настаивают на расторжении брака, то суд принимает решение о расторжении брака.

При наличии взаимного согласия на расторжение брака супругов, имеющих общих несовершеннолетних детей, а также в случае уклонения одного из супругов от расторжения брака в органах записи актов гражданского состояния суд расторгает брак без выяснения мотивов развода.

При рассмотрении дела о расторжении брака судом решаются вопросы о том, с кем из родителей будут после развода проживать несовершеннолетние дети, с кого из родителей и в каких размерах взыскиваются алименты на детей, а также о разделе имущества, находящегося в совместной собственности супругов. По требованию супруга, имеющего право на получение содержания от другого супруга, суд определяет размер этого содержания. По всем этим вопросам супруги могут сами заключить соглашение и представить его на рассмотрение суда.

Расторжение брака судом производится по истечении месяца со дня подачи супругами заявления о расторжении брака.

Моментом прекращения брака признается:

- в случае его расторжения в органах записи актов гражданского состояния — день государственной регистрации расторжения брака в книге регистрации актов гражданского состояния;

- в случае расторжения брака в суде — день вступления решения суда в законную силу. Но и в этом случае необходима государственная регистрация расторжения брака.

Супруги не вправе вступать в новый брак до получения свидетельства о расторжении брака в органе записи актов гражданского состояния.

Брак, прекратившийся вследствие объявления супруга умершим или признания его безвестно отсутствующим, может быть восстановлен органом записи актов гражданского состояния в случае явки супруга по совместному заявлению супругов. Однако если другой супруг вступил в новый брак, то брак не восстанавливается.

В случае расторжения брака супруги вправе сохранить общую фамилию или восстановить свои добрачные фамилии.

§ 5. Права и обязанности супругов

Законодательством о семье регулируются личные и имущественные права и обязанности супругов. Права и обязанности супругов основываются на принципах:

- равенства супругов в семье;
- свободного выбора ими рода занятий, профессии, места пребывания и жительства;
- совместного решения вопросов материнства, отцовства, воспитания, образования детей и других вопросов жизни семьи;
- обязанности супругов строить свои отношения в семье на основе взаимоуважения и взаимопомощи, содействовать благополучию и укреплению семьи, заботиться о благосостоянии и развитии своих детей.

Отсюда к числу личных прав и обязанностей супругов относятся: право на выбор рода занятий и профессии, право выбора места жительства, обязанность оказывать помощь и поддержку друг другу, обязанность укреплять семью и др. К числу личных прав супругов относится также право выбора фамилии при заключении брака. Супруги при этом могут выбрать фамилию одного из них в качестве общей. Каждый из супругов может сохранить свою добрачную фамилию либо присоединить к своей фамилии фамилию другого супруга. Однако соединение фамилий не допускается, если добрачная фамилия хотя бы одного из супругов является двойной или если это не допускается законами субъектов РФ.

Согласно статистике сейчас каждая пятая невеста, вступая в брак, оставляет девичью фамилию. Причины могут быть разные, от стремления сохранить память о родовых корнях до прагматизма – в случае развода не нужно менять документы¹.

¹ См.: Российская газета. 2008, 7 февр.

Имущественные права и обязанности супругов установлены Гражданским и Семейным кодексами РФ. Действующим законодательством предусмотрено два вида режима имущества супругов — законный режим и договорный.

Законный режим имущества действует, если договором между супругами (брачным контрактом) не установлен договорный режим. Законным режимом имущества супругов является режим их совместной собственности. Имущество супругов может принадлежать им на праве собственности и на праве совместной собственности.

Имущество, принадлежавшее каждому из супругов до вступления в брак, а также полученное каждым из них во время брака в дар, в порядке наследования или по иным безвозмездным сделкам является собственностью соответствующего супруга. Кроме того, вещи индивидуального пользования (одежда, обувь и др.), приобретенные в период брака за счет общих средств супругов, признаются собственностью того супруга, который ими пользовался, за исключением драгоценностей и других предметов роскоши.

Имущество, нажитое супругами во время брака, является их совместной собственностью. Общим имуществом супругов в этом случае являются доходы каждого из них от трудовой и иной деятельности, полученные ими пенсии, пособия, а также иные денежные выплаты, не имеющие специального целевого назначения, а также приобретенное за счет общих доходов супругов движимое и недвижимое имущество, ценные бумаги, паи, вклады, доли в капитале коммерческих организаций и другое имущество, нажитое супругами в период брака. Общим данное имущество признается независимо от того, на имя кого из супругов оно приобретено либо на имя кого или кем из супругов внесены денежные средства.

Право на общее имущество принадлежит также тому супругу, который не имел самостоятельного дохода по уважительным причинам (например, осуществлял ведение домашнего хозяйства, уход за детьми и т. п.).

Порядок владения, пользования и распоряжения общим имуществом супругов аналогичен установленному гражданским законодательством, с некоторыми особенностями, установленными гл. VI Семейного кодекса РФ.

Супруги вправе произвести раздел общего имущества. Такой раздел может быть произведен как в период брака, так и после его расторжения. Раздел общего имущества производится супругами по их соглашению, которое по желанию супругов может быть нотариально удостоверено. В случае возникновения спора о разделе общего имущества супругов он разрешается в судебном порядке.

Вещи, приобретенные для несовершеннолетних детей (одежда, обувь, школьные и спортивные принадлежности, музыкальные инструменты, детская библиотека и др.), разделу не подлежат и передаются без компенсации тому из супругов, с которым проживают дети.

Вклады, внесенные супругами на имя их общих несовершеннолетних детей, принадлежат этим детям и не учитываются при разделе общего имущества супругов.

Доли супругов при разделе общего имущества признаются равными, если иное не предусмотрено договором между ними.

Договорный режим имущества устанавливается *брачным договором*, под которым понимается соглашение лиц, вступающих в брак, или соглашение супругов, определяющее имущественные права и обязанности супругов в браке и (или) в случае его расторжения (ст. 40 Семейного кодекса РФ).

Брачный договор заключается в письменной форме и подлежит нотариальному удостоверению. Он может заключаться в любое время в период брака, а также до вступления в брак. В последнем случае брачный договор вступает в силу со дня государственной регистрации заключения брака.

Брачный договор определяет права и обязанности супругов в отношении их имущества. Он может устанавливать режим совместной, долевой или раздельной собственности на все имущество супругов или на его отдельные виды. В брачный договор могут быть включены любые не противоречащие законодательству положения, касающиеся имущественных отношений супругов.

По соглашению супругов брачный договор может быть в любое время изменен или расторгнут. По требованию одного из супругов брачный договор изменяется или расторгается только по решению суда и по основаниям, установленным Гражданским кодексом РФ для изменения и расторжения договоров.

Каждый из супругов несет ответственность по своим обязательствам только своим имуществом. Следовательно, взыскание может быть обращено лишь на имущество этого супруга, а при его недостаточности кредитор вправе требовать выдела доли супруга-должника для обращения на нее взыскания.

По общим обязательствам супругов взыскание обращается на общее имущество супругов, а при его недостаточности супруги несут по указанным обязательствам солидарную ответственность имуществом каждого из них.

Семейный кодекс закрепляет обязанность супругов материально поддерживать друг друга. Право требовать предоставления алиментов в судебном порядке от другого супруга, обладающего необходимыми для этого средствами, имеют:

- нетрудоспособный нуждающийся супруг;
- жена в период беременности и в течение трех лет со дня рождения общего ребенка;
- нуждающийся супруг, осуществляющий уход за общим ребенком-инвалидом до достижения ребенком возраста восемнадцати лет или за общим ребенком-инвалидом с детства I группы (ст. 89 СК РФ).

Кроме того, право на получение алиментов имеют и бывшие супруги после расторжения брака в случаях, установленных законом:

- бывшая жена в период беременности и в течение трех лет со дня рождения общего ребенка;
- нуждающийся бывший супруг, осуществляющий уход за общим ребенком-инвалидом до достижения ребенком возраста восемнадцати лет или за общим ребенком-инвалидом с детства I группы;
- нетрудоспособный нуждающийся бывший супруг, ставший нетрудоспособным до расторжения брака или в течение года с момента расторжения брака;
- нуждающийся супруг, достигший пенсионного возраста не позднее чем через пять лет с момента расторжения брака, если супруги состояли в браке длительное время (ст. 90 СК РФ).

Размер алиментов и порядок их предоставления могут быть определены соглашением между бывшими супругами либо судом.

В то же время суд может освободить супруга от обязанности содержать нетрудоспособного нуждающегося в помощи супруга или ограничить эту обязанность, например, в связи с непродолжительностью пребывания супругов в браке и иных определенных законом случаях.

Семейный кодекс предусматривает алиментные обязанности и других членов семьи, в частности, братьев и сестер по содержанию своих несовершеннолетних и нетрудоспособных совершеннолетних братьев и сестер, дедушек и бабушек по содержанию своих внуков, а также внуков по содержанию своих дедушек и бабушек и иных лиц, указанных в гл. 15 Семейного кодекса РФ.

§ 6. Права и обязанности родителей и детей

Под родительскими отношениями понимаются взаимоотношения родителей и детей.

Права и обязанности родителей и детей основаны на происхождении детей от данных родителей.

Материнство, т. е. происхождение ребенка от матери, устанавливается на основании документов, подтверждающих рождение ре-

бенка матерью. Если ребенок был рожден вне медицинского учреждения, то материнство устанавливается на основании медицинских документов или иных доказательств, в том числе свидетельских показаний.

Отцовство устанавливается следующим образом. Если ребенок родился от супругов, состоящих в браке, а также в течение трехсот дней с момента его расторжения либо признания его недействительным или с момента смерти супруга матери ребенка, то отцом ребенка признается супруг матери (или бывший супруг).

Отцовство лица, не состоящего в браке с матерью ребенка, устанавливается путем подачи в орган записи актов гражданского состояния совместного заявления отцом и матерью ребенка.

Отцовство может быть установлено в судебном порядке в случае, если ребенок рожден вне брака и при отсутствии совместного заявления родителей или заявления отца ребенка. С заявлением о признании отцовства может обратиться один из родителей, опекун (попечитель) ребенка или лицо, на иждивении которого находится ребенок, а также сам ребенок по достижении им совершеннолетия. При рассмотрении дела о признании отцовства суд принимает во внимание любые доказательства, с достоверностью подтверждающие происхождение ребенка от конкретного лица.

Дети, родившиеся вне брака, имеют такие же права и обязанности по отношению к родителям и их родственникам, какие имеют дети, родившиеся от лиц, состоящих в браке между собой.

Права несовершеннолетних детей. Семейный кодекс выделяет такой специфический субъект семейного права, как ребенок. Статус ребенка имеют дети в возрасте до восемнадцати лет.

Законодательством о семье установлены следующие права ребенка: право жить и воспитываться в семье; право знать своих родителей; право на заботу со стороны родителей; право на совместное с ними проживание; право на воспитание своими родителями, обеспечение интересов ребенка, его всестороннего развития, уважение его человеческого достоинства; право на общение с обоими родителями даже в случае их раздельного проживания, а также на общение с бабушкой, бабушкой, братьями, сестрами и другими родственниками.

Расторжение брака родителей, признание его недействительным или раздельное проживание родителей не влияют на права ребенка.

Защиту прав и законных интересов ребенка осуществляют родители или лица, их заменяющие, а также органы опеки и попечительства, прокуратуры и суда. Наряду с этим Семейный кодекс РФ закрепляет право ребенка на защиту своих прав и законных интересов.

Каждый ребенок вправе самостоятельно обращаться за защитой своих прав в органы опеки и попечительства, а по достижении четырнадцати лет — в суд.

Ребенок вправе выражать свое мнение при решении в семье любого вопроса, затрагивающего его интересы, а также быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства. Учет мнения ребенка, достигшего возраста десяти лет, обязателен, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам. Закон определяет случаи, когда решения в отношении детей, достигших десяти лет, принимаются с обязательным учетом их мнения. К таким случаям относятся решение вопросов: об изменении имени или фамилии ребенка, в том числе и усыновленного; о восстановлении в родительских правах; об усыновлении ребенка; о передаче в приемную семью (ст. 57, 59, 72, 132, 134, 136, 143, 145 Семейного кодекса РФ).

Ребенок имеет право на имя, отчество и фамилию. Имя ребенку дается по соглашению родителей, а отчество присваивается по имени отца, если иное не предусмотрено законами субъектов Российской Федерации или не основано на национальном обычае. Фамилия ребенка определяется фамилией родителей, а при разных фамилиях родителей ребенку присваивается фамилия отца или фамилия матери по соглашению родителей, если иное не предусмотрено законами субъектов РФ.

Если отцовство не установлено, то имя ребенку дается по указанию матери, отчество — по имени лица, записанного в качестве отца ребенка, а фамилия — по фамилии матери (все это см. в ст. 58 Семейного кодекса РФ).

Семейный кодекс закрепляет и имущественные права ребенка, в частности, право на получение содержания от своих родителей и других членов семьи; право собственности на получаемые им доходы, на имущество, приобретаемое им на собственные средства, и т. п. Ребенок распоряжается своим имуществом в соответствии с гражданским законодательством.

В то же время Семейный кодекс РФ закрепляет раздельную собственность родителей и детей. В соответствии со ст. 60 ребенок не имеет права собственности на имущество родителей, а родители не имеют права собственности на его имущество.

Права и обязанности родителей (родительские права).

Родители имеют равные права и несут равные обязанности в отношении своих детей.

Предусмотренные Семейным кодексом РФ родительские обязанности прекращаются по достижении детьми возраста восемнад-

цати лет (совершеннолетия), а также при вступлении несовершеннолетних детей в брак и в других установленных законом случаях приобретения детьми полной дееспособности.

Закон определяет и права несовершеннолетних родителей, в частности, на совместное проживание со своим ребенком, на участие в его воспитании. Несовершеннолетние родители, не состоящие в браке, могут самостоятельно осуществлять свои родительские права только по достижении ими шестнадцати лет. До этого момента ребенку несовершеннолетних родителей назначается опекун.

Родители не только имеют право, но и обязаны воспитывать своих детей и несут ответственность за их воспитание и развитие. Родители обязаны обеспечить получение детьми основного общего образования. Они являются законными представителями своих детей и осуществляют защиту их прав и интересов в отношениях с любыми физическими и юридическими лицами, в том числе и в судах без специальных полномочий.

Место жительства детей при раздельном проживании родителей устанавливается соглашением родителей.

Родители, проживающие отдельно от своего ребенка, имеют права на общение с ним, участие в его воспитании и решение вопросов получения им образования. Воспрепятствование общению ребенка с родителем, с которым он не проживает, не допускается, если такое общение не причиняет вреда его физическому и психическому здоровью, а также нравственному развитию.

В то же время закон предусматривает случаи лишения или ограничения родительских прав. В соответствии со ст. 69 Семейного кодекса РФ родители или один из них могут быть лишены родительских прав, если они:

- уклоняются от выполнения обязанностей родителей, в том числе при злостном уклонении от уплаты алиментов;
- отказываются без уважительных причин взять своего ребенка из родильного дома (отделения) либо из иного лечебного учреждения, воспитательного учреждения, учреждения социальной защиты населения или из других аналогичных учреждений;
- злоупотребляют своими родительскими правами;
- жестоко обращаются с детьми, в том числе осуществляют физическое или психическое насилие над ними, покушаются на их половую неприкосновенность;
- являются больными хроническим алкоголизмом или наркоманией;
- совершили умышленное преступление против жизни или здоровья своих детей либо против жизни или здоровья супруга.

Лишение родительских прав производится в судебном порядке. Родители, лишённые родительских прав, утрачивают все права, основанные на факте родства с ребёнком, в том числе право на получение от него содержания, а также право на льготы и государственные пособия, установленные для граждан, имеющих детей.

В то же время лишение родительских прав не освобождает родителей от обязанности содержать своего ребёнка.

Родители, лишённые родительских прав, могут быть восстановлены в родительских правах в случаях, если они изменили свое поведение или отношение к воспитанию ребёнка. Восстановление в родительских правах осуществляется также в судебном порядке.

Ограничение родительских прав состоит в отобрании ребёнка у родителей или одного из них. Ограничение применяется по решению суда на срок до шести месяцев в случаях, если оставление ребёнка с родителями или одним из них опасно для ребёнка по не зависящим от родителей обстоятельствам (например, психическое расстройство или иное хроническое заболевание, стечение тяжёлых обстоятельств и др.), а также если оставление ребёнка с родителями вследствие их поведения является опасным, но не установлены достаточные основания для лишения родителей родительских прав.

По истечении шести месяцев после вынесения судом решения об ограничении родительских прав орган опеки и попечительства обязан, если не отпали основания такого ограничения, предъявить иск о лишении родительских прав.

Родители, ограниченные в родительских правах, утрачивают право на личное воспитание ребёнка, а также право на льготы и государственные пособия, установленные для граждан, имеющих детей.

Ограничение родительских прав не освобождает родителей от обязанности по содержанию ребёнка.

Важной составной частью взаимоотношений родителей и детей являются **алиментные обязательства**, урегулированные Семейным кодексом РФ.

Семейный кодекс закрепляет обязанность родителей содержать своих несовершеннолетних детей (ст. 80). В случае уклонения родителей от содержания своих детей алименты взыскиваются в судебном порядке.

Размер и порядок выплаты алиментов могут устанавливаться соглашением родителей, которое составляется в письменной форме и подлежит нотариальному удостоверению. При отсутствии такого соглашения алименты назначаются судом в следующих размерах: на одного ребёнка — одна четверть, на двух детей — одна треть, на трех и более детей — половина заработка и иного дохода родителей. Раз-

мер алиментов может быть уменьшен или увеличен судом с учетом материального или семейного положения родителей, детей и иных обстоятельств.

Выплата алиментов может быть определена судом и в твердой сумме, исходя из максимально возможного сохранения ребенку прежнего уровня его обеспечения с учетом материального и семейного положения и других обстоятельств (ст. 83 Семейного кодекса РФ).

Виды заработка и иного дохода, из которых производится удержание алиментов, определены постановлением Правительства Российской Федерации № 841 от 18 июля 1996 г. «О перечне видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей».

Закон возлагает на родителей обязанность содержать также и совершеннолетних, но нетрудоспособных своих детей. Размер алиментов в этом случае устанавливается или соглашением родителей, или судом в твердой денежной сумме.

Конституция РФ и Семейный кодекс РФ определяют, что трудоспособные совершеннолетние дети обязаны содержать своих нетрудоспособных нуждающихся в помощи родителей и заботиться о них. Размер алиментов в этом случае определяется соглашением между родителями и детьми или судом, исходя из материального и семейного положения родителей и детей и других интересов сторон в твердой денежной сумме, подлежащей уплате ежемесячно. Дети при этом могут быть освобождены от обязанности по содержанию своих родителей, если судом будет установлено, что родители уклонялись от выполнения своих родительских обязанностей.

В последнее время предприняты меры по борьбе с уклонением от уплаты алиментов. В Семейный кодекс РФ внесена поправка, согласно которой лицо, уклоняющееся от уплаты алиментов, выплачивает получателю алиментов неустойку в размере $\frac{1}{2}$ процента вместо прежних 0,1 процента невыплаченной суммы (ст. 115).

§ 7. Усыновление (удочерение)

Усыновление (удочерение) — это юридический акт, в силу которого между усыновленным (удочеренным) ребенком и усыновителем (удочерителем) устанавливаются правовые отношения (личные и имущественные), аналогичные отношениям между родителями и детьми¹.

¹ В целях краткости далее используется только термин «усыновление».

Усыновление допускается только в отношении несовершеннолетних детей и только в их интересах.

Усыновление производится судом в порядке особого производства по заявлению лиц (лица), желающих усыновить ребенка. Рассмотрение дел об усыновлении ребенка производится судом по правилам, предусмотренным гражданским процессуальным законодательством и с участием органов опеки и попечительства.

Семейный кодекс РФ определяет требования к лицам, могущим быть усыновителями. Это совершеннолетние лица обоего пола, полностью дееспособные, не лишенные родительских прав и не ограниченные в родительских правах. Не могут быть усыновителями лица, отстраненные от обязанностей опекуна (попечителя) за ненадлежащее выполнение этих обязанностей, бывшие усыновители, если усыновление отменено судом по их вине, и лица, которые по состоянию здоровья не могут осуществлять родительские права.

Один и тот же ребенок не может быть усыновлен лицами, не состоящими между собой в браке.

Закон устанавливает также, что разница в возрасте между усыновителем, не состоящим в браке, и усыновляемым ребенком должна быть не менее шестнадцати лет, но при наличии уважительных причин эта разница может быть сокращена, а при усыновлении ребенка отчимом (мачехой) наличие такой разницы вообще не требуется.

Для усыновления ребенка необходимо согласие его родителей, кроме случаев, когда родители неизвестны либо признаны судом безвестно отсутствующими или недееспособными, а также лишены родительских прав или по неуважительным причинам более шести месяцев не проживают совместно с ребенком и уклоняются от его воспитания и содержания.

Усыновление ребенка, достигшего возраста десяти лет, производится с его согласия.

Между усыновителями и усыновленными и между их потомством возникают личные неимущественные и имущественные права и обязанности, как между родственниками по происхождению.

Усыновленные дети утрачивают права и освобождаются от обязанностей по отношению к своим родителям (родственникам).

Законом признается и охраняется тайна усыновления.

Отмена усыновления ребенка производится в судебном порядке и возможна в случаях, если усыновители уклоняются от выполнения возложенных на них обязанностей родителей, злоупотребляют родительскими правами, жестоко обращаются с усыновленным ребенком, являются больными хроническим алкоголизмом или наркоманией, а также в других случаях, установленных законом.

§ 8. Опекa и попечительство

Опекa и попечительство — это разновидности правовых форм защиты личных и имущественных прав и интересов недееспособных или не полностью дееспособных граждан. Институт опеки и попечительства закреплeн в ГК РФ (ст. 31—40), а в отношении детей — в Семейном кодексе РФ (гл. 20). Кроме того, в 2008 году принят Федеральный закон № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве». Этот закон содержит определение используемых терминов и, конечно же, регулирует отношения, возникающие в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки и попечительства.

Опекa — это форма устройства малолетних граждан (т.е. не достигших возраста четырнадцати лет), а также граждан, признанных судом недееспособными, при которой назначенные органом опеки и попечительства опекуны являются законными представителями подопечных и совершают от их имени и в их интересах все юридически значимые действия.

Опекa устанавливается в отношении малолетних детей (в возрасте до 14 лет), оставшихся без попечения родителей, а также лиц, признанных судом недееспособными, в целях защиты прав и интересов опекаемых, содержания, воспитания и образования малолетних детей.

Попечительство — это форма устройства несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет и граждан, ограниченных судом в дееспособности, при которой назначенные органом опеки и попечительства попечители обязаны оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, охранять несовершеннолетних подопечных от злоупотреблений со стороны третьих лиц, а также давать согласие совершеннолетним подопечным на совершение ими юридически значимых действий.

Попечительство устанавливается в отношении несовершеннолетних детей в возрасте от 14 до 18 лет, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, признанных ограниченно дееспособными, в целях защиты личных и имущественных интересов подопечных.

Родители выполняют функции опекунов и попечителей в отношении своих детей без каких-либо юридических формальностей (в силу закона), так же, как и усыновители (удочерители).

Без попечения родителей дети могут оказаться в случаях смерти родителей, лишения их родительских прав или ограничения в родительских правах, признания судом недееспособными, а также в случаях, если родители тяжело больны, длительно отсутствуют либо уклоняются от воспитания детей или от защиты их прав и интересов и т. п.

Порядок назначения опекунов (попечителей). Назначение опекунов и попечителей производится органом опеки и попечительства по месту жительства лица, нуждающегося в опеке или попечительстве. В исключительных случаях — по месту жительства опекуна (попечителя).

Опекунами и попечителями назначаются только совершеннолетние дееспособные лица, не лишённые родительских прав и только с их согласия. Близкие родственники подопечного (в т.ч. совершеннолетние дети, братья и сестры) имеют преимущественное право быть его опекунами или попечителями перед всеми другими лицами. Не могут назначаться опекунами (попечителями) лица, больные хроническим алкоголизмом или наркоманией, отстранённые от выполнения обязанностей опекунов (попечителей), ограниченные в родительских правах, бывшие усыновители, если усыновление отменено по их вине, а также лица, которые по состоянию здоровья не могут осуществлять обязанности по воспитанию ребенка.

Выполнение обязанностей опекунов или попечителей в отношении детей, лиц, признанных недееспособными или ограниченно дееспособными и находящихся в воспитательных, лечебных учреждениях или в учреждениях социальной защиты населения, возлагается на администрации этих учреждений.

Обязанности по опеке и попечительству исполняются безвозмездно, кроме случаев, предусмотренных законом. На содержание ребенка опекунам и попечителям ежемесячно выплачиваются денежные средства в порядке и размере, установленных законами субъектов РФ. Так, в Москве ежемесячное вознаграждение, выплачиваемое приемному родителю или патронатному воспитателю, на одного ребенка, переданного в приемную семью или на патронатное воспитание, устанавливается в размере 15 155 рублей (Закон г. Москвы «Об организации опеки, попечительства и патронажа в г. Москве»).

Права и обязанности опекунов (попечителей). Опекуны являются представителями подопечных в силу закона и совершают от их имени и в их интересах все необходимые сделки. Попечители дают согласие на совершение тех сделок, которые граждане, находящиеся под попечительством, не вправе совершать самостоятельно, и оказывают подопечным содействие в осуществлении ими своих прав и исполнении обязанностей, а также охраняют их от злоупотреблений со стороны третьих лиц.

Опекуны и попечители выступают в защиту прав и интересов своих подопечных в отношениях с любыми лицами, в том числе в судах, без специального полномочия.

Опекуны и попечители несовершеннолетних граждан обязаны проживать совместно со своими подопечными. Раздельное прожива-

ние попечителя с подопечным, достигшим шестнадцати лет, допускается с разрешения органа опеки и попечительства при условии, что это не отразится неблагоприятно на воспитании и защите прав и интересов подопечного.

Опекуны и попечители обязаны заботиться о содержании своих подопечных, об обеспечении их уходом и лечением, защищать их права и интересы. Опекуны и попечители несовершеннолетних должны заботиться об их обучении и воспитании.

Важной функцией опекунов (попечителей) является обеспечение имущественных интересов подопечных. ГК РФ предусматривает следующие положения.

Доходы подопечного гражданина, в том числе доходы, причитающиеся подопечному от управления его имуществом, за исключением доходов, которыми подопечный вправе распоряжаться самостоятельно, расходуются опекуном или попечителем исключительно в интересах подопечного и с предварительного разрешения органа опеки и попечительства. Без предварительного разрешения органа опеки и попечительства опекун или попечитель вправе производить необходимые для содержания подопечного расходы за счет сумм, причитающихся подопечному в качестве его дохода.

Опекун не вправе без предварительного разрешения органа опеки и попечительства совершать, а попечитель — давать согласие на совершение сделок по отчуждению, а также любых других сделок, влекущих уменьшение имущества подопечного (обмен, дарение, сдача в наем (в аренду), в безвозмездное пользование или в залог).

Опекун, попечитель, их супруги и близкие родственники не вправе совершать сделки с подопечным, за исключением передачи имущества подопечному в качестве дара (ст. 37 ГК РФ).

Семейным кодексом определен перечень прав детей, находящихся под опекой или попечительством, в частности:

- право на воспитание в семье опекуна (попечителя);
- право на заботу со стороны опекуна (попечителя), совместное с ним проживание и другие права (ст. 148 СК РФ).

Опекуны и попечители ребенка имеют право и обязаны воспитывать ребенка, заботиться о его здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии.

При наличии уважительных причин (болезнь, изменение имущественного положения, отсутствие взаимопонимания с подопечным и т. п.) опекун или попечитель может быть освобожден от исполнения им своих обязанностей по его просьбе (ст. 39 ГК РФ).

В случаях ненадлежащего выполнения опекуном или попечителем лежащих на нем обязанностей, в том числе при использовании

им опеки или попечительства в корыстных целях или при оставлении подопечного без надзора и необходимой помощи, орган опеки и попечительства может отстранить опекуна или попечителя от исполнения этих обязанностей и принять необходимые меры для привлечения виновного гражданина к установленной законом ответственности (ст. 39 ГК РФ).

Прекращение опеки (попечительства). Опека и попечительство прекращаются в случае смерти опекуна, попечителя или подопечного; по истечении срока действия акта о назначении опекуна или попечителя; при освобождении или отстранении опекуна или попечителя от исполнения своих обязанностей. Кроме того, опека и попечительство над совершеннолетними гражданами прекращаются в случаях вынесения судом решения о признании подопечного дееспособным или отмены ограничений его дееспособности по заявлению опекуна, попечителя или органа опеки и попечительства.

По достижении малолетним подопечным 14 лет опека над ним прекращается, а гражданин, осуществлявший обязанности опекуна, становится попечителем несовершеннолетнего без дополнительного решения об этом.

Попечительство над несовершеннолетним прекращается без особого решения по достижении несовершеннолетним подопечным 18 лет, а также при вступлении его в брак и в других случаях приобретения им полной дееспособности до достижения совершеннолетия.

§ 9. Государственная поддержка и защита семьи

Учитывая важнейшие функции семьи в воспроизводстве населения, социализации личности, в поддержке материального и морального положения членов общества, государство обеспечивает поддержку семейных отношений. Государственная поддержка основана на положениях ст. 38 Конституции РФ: «Материнство и детство, семья находятся под защитой государства» (ч. 1). Основываясь на этой норме, государство обеспечивает регулирование семейных отношений, определяя взаимные права и обязанности супругов, родителей и детей (разделы III, IV и V Семейного кодекса РФ).

Материальная поддержка семьи состоит в выплате различного рода пособий (по беременности и родам, по случаю рождения ребенка, по уходу за ребенком — как за больным, так и до достижения им определенного возраста — 1,5 лет)¹. Кроме того, трудовое законодательство предусматривает ряд льгот для несовершеннолетних работ-

ников, кормящих матерей, работников, имеющих больных членов семьи, и др.

К мерам государственной поддержки семьи относится и введенный недавно институт материнского капитала, о чем уже было сказано ранее.

Государственная поддержка семьи выражена и в налоговом законодательстве. Так, Налоговый кодекс предусматривает налоговый вычет при налогообложении родителей. С 1 января 2009 г. этот вычет составляет 1000 рублей. Указанная сумма вычитается ежемесячно из дохода родителей до достижения величины дохода, равного 280 тысячам рублей, после чего вычет не применяется. Данный налоговый вычет производится на каждого ребенка в возрасте до 18 лет, а также на каждого учащегося очной формы обучения, аспиранта, ординатора, студента, курсанта в возрасте до 24 лет у родителей, опекунов, попечителей, приемных родителей, а также у супругов указанных лиц. Размер вычета удваивается в случае, если ребенок является ребенком-инвалидом, а также в случае, если учащиеся, студенты, аспиранты в возрасте до 24 лет являются инвалидами I или II группы. Единственному родителю (приемному родителю), опекуну, попечителю вычет предоставляется в двойном размере (ст. 218 Налогового кодекса РФ).

Действующее законодательство содержит нормы, направленные на защиту неполных и многодетных семей. Такая защита осуществляется в соответствии с Указом Президента РФ № 431 1992 г. «О мерах по социальной поддержке многодетных семей», предусматривающим скидку в размере не ниже 30% установленной платы за пользование отоплением, водой, канализацией, газом и электроэнергией или стоимости топлива — в сельской местности; бесплатную выдачу лекарств, приобретаемых по рецептам врачей для детей в возрасте до шести лет; бесплатный проезд на внутригородском транспорте и автобусах пригородного сообщения, бесплатное питание для учащихся общеобразовательных школ, бесплатное обеспечение школьной формой по нормативам, бесплатное посещение музеев, парков культуры и отдыха, выставок — один раз в месяц и другие льготы.

В определенной мере государственной поддержкой в сфере семьи, материнства и детства можно считать создание правовых основ для приемных семей.

Приемная семья — это одна из форм воспитания несовершеннолетних детей, оставшихся без попечения родителей. Это новый институт семейного права, введенный Семейным кодексом РФ 1996 г.

¹ См.: параграф 3 главы 30 настоящего пособия.

Приемной семьей признается опека или попечительство над ребенком или детьми, которые осуществляются по договору о приемной семье, заключаемому между органом опеки и попечительства и приемными родителями или приемным родителем, на срок, указанный в этом договоре.

Порядок создания приемной семьи и передачи детей в такие семьи детально регулируется Правилами создания приемной семьи и осуществления контроля за условиями жизни и воспитания ребенка (детей) в приемной семье, утвержденными постановлением Правительства РФ № 423 от 18 мая 2009 г.

На воспитание в приемную семью передается ребенок, оставшийся без попечения родителей. При рассмотрении вопроса о возможности лиц (лица) стать приемными родителями (приемным родителем) орган опеки и попечительства принимает во внимание их личностные качества, состояние здоровья, способность к исполнению обязанностей по воспитанию ребенка, взаимоотношения с другими членами семьи, проживающими совместно с ними. При передаче ребенка на воспитание в приемную семью орган опеки и попечительства руководствуется интересами ребенка. Передача ребенка в приемную семью осуществляется с учетом его мнения. Передача в приемную семью ребенка, достигшего 10 лет, осуществляется только с его согласия. Дети, являющиеся родственниками, передаются в одну приемную семью, за исключением случаев, когда они не могут воспитываться вместе. При передаче ребенка на воспитание в семью выплачивается единовременное пособие, размер которого в 2010 г. составляет 10 988,85 руб. Кроме того, выплачиваются ежемесячные пособия в соответствии с законами субъектов РФ.

Количество детей в приемной семье, включая родных и усыновленных детей, не должно превышать 8 человек.

Приемные родители являются законными представителями принятого на воспитание ребенка и вправе выступать в защиту его прав и законных интересов в любых отношениях без специального полномочия.

Дети, переданные в приемную семью, сохраняют право на причитающиеся им алименты, пенсию, пособия и другие социальные выплаты, а также право собственности на жилое помещение или право пользования жилым помещением; при отсутствии жилого помещения имеет право на предоставление ему жилого помещения в соответствии с жилищным законодательством.

Государственная защита брака и семьи осуществляется также через деятельность судов при разводе, разделе имущества, установлении алиментов и т. п.

Интерес вызывает позиция законодателя в вопросе поддержки семьи при взыскании пошлины. Согласно Налоговому кодексу РФ за регистрацию брака взимается госпошлина в размере 200 рублей. За расторжение брака при взаимном согласии супругов, не имеющих общих несовершеннолетних детей, а также в судебном порядке — 400 рублей с каждого из супругов.

Общественная поддержка семьи осуществляется через систему негосударственных организаций и фондов.

РАЗДЕЛ VI

ДУХОВНАЯ ЖИЗНЬ ОБЩЕСТВА

Глава 32. Общественное сознание

§ 1. Понятие общественного сознания

Общественное сознание является составной частью сложнейшей философской категории «Сознание». Сознание можно рассматривать и с философских, и с социологических, и с психологических, и с иных позиций, в каждой из которых сознание будет определяться по-своему. В самом широком (философском) смысле Сознание противопоставляется Бытию как две парные философские категории.

В материалистической философии *сознание — это свойство особым образом организованной материи (человеческого мозга) отражать окружающий мир. В то же время сознание — это субъективный образ объективного мира, идеальное отражение человеком (и человечеством) всей действительности, формирующейся в ходе совокупной деятельности людей*¹.

Сознание возникает в ходе общественно-исторического развития. Все живое взаимодействует с природой. Первоначально такое взаимодействие осуществлялось за счет самых примитивных форм — таксисов, т. е. допсихических форм ориентации, когда способ поведения закладывается непосредственно в молекулу ДНК. С возникновением центральной нервной системы и специализированных органов зрения, обоняния, слуха происходит переход к психическим формам ориентации, позволяющим ощущать, воспринимать и представлять явления окружающей действительности. На этой основе возникают более сложные формы поведения — рефлексы (безусловные и условные).

Психическое восприятие свойственно всей фауне, но человек отличается от других живых существ наличием абстрактного мышления. Такое мышление позволяет человеку постигать мир не только в ощущениях, восприятиях и представлениях, но и в понятиях, т. е. через логические модели мира, лишённые чувственной конкретности, оторванные от своих материальных прототипов.

¹ См.: Философия: Курс лекций. М.: ТЕИС, 2001. С. 113.

Появление речи позволило человеку замещать реальные объекты словами — символами. Такое умение обобщать и символизировать прижизненно приобретенный опыт отличает человека от животного. У человека появляется сознание.

Сознание представляет собой внутренний мир чувств, мыслей, идей и других духовных феноменов, которые непосредственно не воспринимаются органами чувств и принципиально не могут стать объектами предметно-практической деятельности ни самого сознающего субъекта, ни других людей. В этом аспекте сознание выражается понятиями «субъективная реальность» или «идеальное»¹. Отсюда сознание — это одновременно и отражение окружающего мира, и производство идеального мира (духовных ценностей).

В психологии сознание определяется как способность субъекта выделять себя из окружающего мира, способность к самоотчету и самонаблюдению. Социология изучает сознание как сферу духовной жизни общества, в которой осмысливаются, обосновываются и реализуются интересы и представления различных социальных групп, классов, наций и общества в целом.

Соединение категорий «сознание» и «общество» образует «общественное сознание». Общественное сознание, в свою очередь, предстает в двух аспектах как объективированное в ценностях, нормах и формах культуры, т. е. продукт предшествующего развития общества, и как индивидуализированное сознание отдельных индивидов, т. е. как производитель духовных благ. С помощью сознания человек способен активно и целенаправленно воздействовать на окружающий мир, преобразовывать и изменять его.

Значение и роль сознания в общественной жизни предопределяются его функциями, к числу которых относятся *гносеологическая*, т. е. познавательная (греч. *gnōsis* — знание, познание, *logos* — учение), и *творческая*, состоящая в том, что, познавая мир, человек стремится его усовершенствовать.

Сознание — это и отражение окружающего мира, и отражение себя самого как субъекта различных видов деятельности (это есть самосознание). Сознательная деятельность, направленная на преобразование окружающего мира, изменяет и самого человека.

Общественное сознание — это отображение в духовной деятельности человека интересов, представлений различных социальных групп, классов, наций, общества в целом, но это не совокупность индивидуальных сознаний членов общества, а самостоятельное и

¹ Всемирная энциклопедия: Философия / Главн. науч. ред. и сост. А. А. Грицаков. М.: АСТ; Мн.: Харвест: Современный литератор, 2001. С. 966.

целостное духовное явление, обладающее определенной внутренней структурой.

Структурно общественное сознание включает *общественную психологию* как совокупность психических процессов в обществе, т. е. стихийно возникающих несистематизированных представлений, идей, социальных чувств, и *общественную идеологию*, представляющую собой систематизированное, теоретически осознанное восприятие мира¹.

По глубине отражения действительности можно выделить:

- обыденное (или эмпирическое) сознание, т. е. несистематизированное отражение действительности;
- теоретическое (или научное), т. е. систематизированное отражение действительности, основанное на обобщенном познании законов бытия.

По способам отражения действительности выделяют соответствующие формы общественного сознания: нравственное, религиозное, политическое, эстетическое, философское, правовое². В некоторых научных источниках выделяется еще одна форма общественного сознания — наука, но это не является общепризнанным.

Нравственное сознание отражает поведение человека по отношению к другим людям, формирует оценочные категории поступков людей с точки зрения добра и зла. Нравственное сознание является сердцевиной духовной жизни личности и общества и одним из важнейших мотивообразующих начал психики человека. С нравственным сознанием связаны категории морали, этики, которые будут рассмотрены далее.

Религиозное сознание, понимаемое отдельными философами как фантастическое отражение в форме внеземных сил внешних обстоятельств, господствующих над человеком³. Религиозное сознание возникает с появлением такого феномена, как религия (см. след. главу).

Политическое сознание как отражение в сознании политики, политических институтов, политических отношений уже рассматривалось в контексте политической системы общества.

Эстетическое сознание — это отражение действительности через художественные образы. Эстетика — это познание действительности через смыслообразующие выразительные формы, основанные на чувстве (идеале) прекрасного. Эти идеалы прекрасного

¹ См.: Философия: Курс лекций. М.: ТЕИС, 2001. С. 259.

² См. там же. С. 257.

³ См.: Всемирная энциклопедия: Философия / Главн. науч. ред. и сост. А. А. Грицаков. М.: АСТ; Мн.: Харвест: Современный литератор, 2001. С. 857.

воплощаются в произведениях искусства, видами которого являются: литература, живопись, скульптура, музыка, танцы, кино.

Ф и л о с о ф с к о е с о з н а н и е производно от категории «философия» (филео — люблю, софия — мудрость), под которой понимается особая форма познания мира, вырабатывающая систему знаний о фундаментальных принципах и основах человеческого бытия, о наиболее общих сущностных характеристиках человеческого отношения к природе, обществу и духовной жизни во всех ее основных проявлениях¹. Отсюда философское сознание отражает бытие и идеальный мир через самые широкие категории: материя — движение, пространство — время, бытие — сознание и т. п.

П р а в о в о е с о з н а н и е уже было рассмотрено (см. гл. 10).

§ 2. Мораль. Этика. Соотношение морали и права

Мораль (от лат. *moralis* — нравственный) — нравственность, форма нормативно-оценочной ориентированности в поведении и духовной жизни, взаимовосприятие и самовосприятие людей².

Важнейшей специфической чертой морали является нравственная оценка поступков и побуждений к ним. Основой такой оценки являются сложившиеся в обществе (или социальной группе) представления о добре и зле, чести — бесчестии, справедливости — несправедливости и т. п.

В содержание морали входят:

н р а в с т в е н н ы е в з г л я д ы и и д е а л ы — это сформированные в сознании представления о добре и зле, долге, совести, чести, достоинстве и т. п., на основе которых и выносятся суждения о конкретных действиях людей, т. е. моральные оценки;

н р а в с т в е н н ы е ч у в с т в а, э м о ц и и, п е р е ж и в а н и я людей, т. е. восприятие нравственной стороны жизни помимо рационального реагирования на нее;

н р а в с т в е н н а я п о з и ц и я л и ч н о с т и — это складывающиеся на основе моральных качеств людей устойчивые отношения к возможным вариантам поведения в определенных ситуациях (участие, сопереживание, добродетель, благотворительность и т. п.).

Мораль проявляется в **н р а в с т в е н н ы х о т н о ш е н и я х**, представляющих собой особый тип общественных отношений, таких, как совокупность зависимостей и связей, в которые вступают

¹ См.: Всемирная энциклопедия: Философия / Главн. науч. ред. и сост. А. А. Грицанов. М.: АСТ; Мн.: Харвест: Современный литератор, 2001. С. 1127.

² Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. акад. РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998. С. 297.

люди между собой по отношению к обществу и самим себе в процессе нравственной деятельности.

Мораль есть продукт исторического развития, предопределяемый материальными условиями жизни общества. Мораль формируется в общественном сознании. Мораль — это отражение окружающей действительности, но лишь той ее части, которая связана непосредственно с поведением людей, их поступками.

Важная роль морали в общественной жизни проявляется в ее функциях¹:

регулирующая, проявляющаяся в утверждении некоторых норм или правил поведения, соответствующих представлениям о справедливости, добре, гуманизме;

ценностно-ориентационная, состоящая в том, что выработанные моральным сознанием идеалы добра, справедливости и т. п. служат ориентирами в нравственной деятельности людей;

социализирующая, проявляющаяся в формировании нравственной позиции личности и приобретении людьми опыта социального общения.

Этика (слово греческого происхождения, означающее «касающийся нравственности») рассматривается, по меньшей мере, в двух аспектах. Во-первых, как философская наука. Во-вторых, как система норм нравственного поведения, т. е. норм, устанавливающих должное поведение, обязанности индивида по отношению к обществу, к другим людям.

Этика как философская наука имеет своим объектом изучения мораль, нравственность как форму общественного сознания, одну из важнейших сторон жизнедеятельности человека, специфическое явление общественной жизни. Этика выясняет место морали в системе других общественных ценностей, анализирует ее природу и внутреннюю структуру, изучает происхождение и историческое развитие нравственности, теоретически обосновывает ту или иную ее систему.

Первоначально на ранних этапах развития общественно-политической мысли *этика* была слита с философией и правом. В особую дисциплину этот курс превратил Аристотель, который поместил эту науку между учением о душе и учением о государстве. Он же впервые ввел в оборот сам термин «этика» (труды: «Большая этика», «Эвдемова Этика»).

Вплоть до Нового времени этика совмещала в себе теорию бытия человека, изучение страстей и аффектов психики (души) и учение о путях достижения благой цели (общая польза, спасение...).

¹ См.: Всемирная энциклопедия: Философия / Главн. науч. ред. и сост. А. А. Грицанов. М.: АСТ; Мн.: Харвест: Современный литератор, 2001. С. 657.

И. Кант подверг критике совмещение в этике натурфилософских и нравственных аспектов.

Этика по Канту — наука лишь о должном, она имеет основания не в природе или общественном бытии человека, а исключительно в постулатах чистого разума. Кант сформулировал категорический императив: «...поступай только согласно такой максиме, руководствуясь которой ты в то же время можешь пожелать, чтобы она стала всеобщим законом».

В марксистской литературе этика выступает одновременно и как теория морали, делающая нравственное сознание объектом изучения, и как само нравственное сознание в теоретической форме¹.

Главной проблемой этики всегда был вопрос о природе и происхождении морали. В истории этических учений этот вопрос обычно ставился в виде вопроса об основании представлений морального сознания о должном, т. е. о критерии нравственной оценки. В зависимости от того, в чем усматривалось основание морали, все этические учения можно разделить на два типа. Первый включает теории, выводящие нравственные требования из наличной действительности человеческого бытия (естественные потребности, прирожденные чувства и т. п.). Эти требования рассматривались как самоочевидное внеисторическое основание морали (представители — Аристотель, Спиноза, Гоббс, Фейербах).

Другой тип учений исходил из того, что основанием морали является нечто внешнее по отношению к бытию человека. Это могут быть закон природы стоиков, высшее благо (Платон), абсолютный дух (Гегель), априорный моральный закон (категорический императив — Кант) и т. п.

Таким образом, этика — это учение об основании моральных позиций человека, т. е. о детерминантах морального и аморального поведения. В то же время этика — это само нравственное поведение, соответствующее некоему моральному долгу.

Право и мораль. Две данные категории тесно взаимосвязаны друг с другом. Поскольку мораль нормирует поведение людей, оценивая человеческие поступки через категории добра и зла, справедливости и несправедливости, она в этом аспекте сопоставима с правом. Взаимосвязь права и морали проявляется в следующем.

Право базируется на нормах морали, т. е. выражает непосредственно моральные убеждения. Например, ст. 51 Конституции РФ запрещает требовать свидетельские показания против себя самого, супруга или близких родственников. Здесь мораль и право совпадают.

¹ См.: Философский энциклопедический словарь. Т. 5. М.: Советская энциклопедия, 1970. С. 582—584.

ют. Далее нормы права нередко оцениваются с позиции морали: убийство — это не только противоправно, но и аморально.

Сходство морали и права проявляется еще и в следующем:

а) они предопределяются одними материальными условиями жизни общества;

б) и мораль, и право обладают свойством нормативности, т. е. они регулируют поведение людей, устанавливая некоторые модели или масштабы такого поведения;

в) право и мораль содержат оценку поведения людей;

г) и мораль, и право — это средства установления и поддержания общественного порядка.

В то же время мораль и право имеют не только сходство, но и различия. Эти различия проявляются в следующем:

а) в хронологическом аспекте мораль предшествует праву. Она возникает еще в догосударственный период;

б) в источнике возникновения. Мораль — продукт деятельности общества, а право — результат правотворческой деятельности государства;

в) во внутренней структуре. Право — едино во всей стране, мораль имеет территориальные и социальные (групповые) различия, т. е. различают мораль рабов и мораль господ, правоприменителей и правонарушителей и т. п.;

г) в способах выражения. Право формализовано, т. е. выражено в каких-либо источниках, а нормы права характеризуются четкой структурой (гипотеза, диспозиция, санкция). Мораль не формализована, она существует в сознании индивида и общества в виде принципов, идеалов, норм, не имеющих четкой определенности;

д) в способах обеспечения. Право всегда обеспечено силой государственного принуждения, мораль обеспечивается общественным мнением или субъективным фактором, так называемым угрызением совести.

§ 3. Духовная культура

Культура (от лат. *cultura* — возделывание, воспитание, образование, развитие, почитание) — специфический способ организации и развития человеческой жизнедеятельности, представленный в продуктах материального и духовного труда, в системе социальных норм и учреждений, в духовных ценностях, в совокупности отношений людей к природе, между собой и к самим себе¹.

¹ См.: Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. акад. РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998. С. 240.

Понятие «культура» развивалось в ходе исторического процесса. Вначале это понятие обозначало процессы освоения человеком природы (культура земледелия, культура ремесла и т. п.). Затем термин «культура» стал связываться с процессом воспитания и обучения. С XVIII в. термин «культура» стал рассматриваться как специфический аспект жизни общества, связанный с человеческой деятельностью, отличающей бытие человека от существования животного.

Культура может рассматриваться, с одной стороны, как процесс развития человеческого разума, возвышающегося над периодом дикости и варварства. С другой стороны, культура рассматривается как автономная система ценностей и идей, отличающая одно общество от другого (одну цивилизацию от другой)¹.

Культура пронизывает все области жизни общества. Она вырабатывает программы деятельности человека, хранит их и передает из поколения в поколение, образуя некое информационное поле, из которого последующие поколения черпают жизненный опыт и обогащают его.

Различается культура материальная и духовная. М а т е р и а л ь н а я к у л ь т у р а — это часть общей культуры, включающая всю сферу материальной деятельности (техника, жилище, одежда, предметы потребления, способ питания и поселения и т. п.). Д у х о в н а я к у л ь т у р а — это совокупность ценностей, созданных обществом в области нравственной, художественной жизни, в науке и философии. Духовная культура выражается также в политических и правовых идеях и отношениях, включает познание, нравственность, воспитание, просвещение, мифологию, религию.

Необходимо отметить тесную взаимосвязь материальной и духовной культуры. Культура вообще не может существовать вне духовной жизни, без осмысления человеком своего труда и его результатов. То есть ни один предмет материальной культуры не может быть создан без сочетания действий «исполняющей руки» и «мыслящей головы». В то же время духовная культура может сохраняться и передаваться в материальной форме (книги, картины и т. п.). Предметы материальной культуры являются средствами хранения и передачи социально значимой информации, в том числе и в сфере духовной культуры. Таким образом, деление культуры на материальную и духовную относительно, условно. Обе они образуют единство. Духовная культура формирует личность, ее мировоззрение, взгляды, установки, ценностные ориентации.

¹ См.: Всемирная энциклопедия: Философия / Главн. науч. ред. и сост. А. А. Грицанов. М.: АСТ; Мн.: Харвест: Современный литератор, 2001. С. 524.

Составной частью духовной культуры является культура правовая, которая уже была рассмотрена.

§ 4. Наука

Наука — это особый вид познавательной деятельности, направленной на выработку объективных, системно организованных и обоснованных знаний о мире¹.

Знания получаются и используются в любой сфере человеческой деятельности, но лишь в сфере науки получение новых знаний выступает не только средством, но и основной целью и основным продуктом деятельности. Научное знание отличается от других видов знания (которые дают, например, искусство, религия, простой житейский опыт). Научное знание — это знание объективное, т. е. оно отражает мир таким, каков он есть, а не каким представляется. Это знание — рациональное, т. е. обоснованное доказательствами, полученными различными научными методами. Это знание системно, т. е. не хаотичный набор информации, а упорядоченная система знаний о природе, обществе и человеке.

Научную деятельность отличает стремление к объективному, истинному, обоснованному и проверенному знанию, и в связи с этим для нее присуще наличие развитого аппарата методов и процедур, используемых для рационального критического обоснования, доказательства и проверки получаемых знаний.

Наука характеризуется объектом, предметом и методом. Объект научных исследований — это некая, не зависящая от исследователя реальность (природная или социальная), на которую направлено познание. Предмет — это свойства, стороны, отношения и процессы в данной реальности, которые непосредственно подвергаются изучению. Метод (от греч. *methodos* — путь к чему-либо, прослеживание) — это способ достижения цели исследования, т. е. совокупность приемов и операций теоретического или практического освоения действительности. Метод в науке — это заданный гипотезой путь ученого к постижению предмета изучения.

Гипотеза — это предположение о некоем новом знании, о предмете или явлении, основанное на имеющихся данных, требующее подтверждения в ходе научного исследования.

О научных методах следует сказать более подробно. Методы научного познания делятся на три группы — универсальные, общена-

¹ Всемирная энциклопедия: Философия / Главн. науч. ред. и сост. А. А. Грицаков. М.: АСТ; Мн.: Харвест: Современный литератор, 2001. С. 673.

учные и специальные¹. У н и в е р с а л ь н ы е м е т о д ы выражают общие принципы мышления и познания действительности, например, принцип диалектической противоречивости, принцип историзма.

Диалектика в философской литературе понимается и как метод развития мира, и как метод познания. Диалектический метод состоит в обнаружении и разрешении противоречий, содержащихся в понятиях, а сами противоречия понимаются как столкновения противоположных определений и разрешение их путем объединения².

Принцип историзма предполагает изучение предметов и явлений в процессе их развития с учетом конкретно-исторических условий их возникновения и последующей трансформации.

О б щ е н а у ч н ы е м е т о д ы используются практически во всех науках, например, методы наблюдения, эксперимента, моделирования, восхождения от абстрактного к конкретному и др. С п е ц и а л ь н ы е м е т о д ы — это методы, применяемые в отдельных науках. Например, метод спектрального анализа в физике, формально-логический метод в юриспруденции, метод экономико-математического моделирования в экономической теории и т. п.

Следует иметь в виду, что наряду с методами познания в науке существуют приемы познания, выражающие способы мышления. К таким приемам относятся: анализ и синтез, индукция и дедукция. А н а л и з — это прием мышления, состоящий в разложении изучаемого объекта на составные части с целью их самостоятельного изучения. С и н т е з — противоположный прием, состоящий в объединении составных частей в единое целое с целью выявления их взаимосвязей и отношений и получения целостного знания об изучаемом предмете.

И н д у к ц и я — прием мышления, состоящий в движении мышления от знания отдельных элементов (частностей) к познанию общего, выявлению тенденций и законов развития. Д е д у к ц и я — прием мышления, противоположный индукции. В этом случае из общего знания выводится заключение о частном случае.

Наука как целостная система знаний в зависимости от объекта исследования делится на науки естественные, общественные и технические.

Естественные науки изучают мир живой и неживой природы. Это химия, физика, биология, геология и др.

¹ См.: Алексеев П. В., Панин А. В. Философия: Учебник. 2-е изд. М.: Проспект, 1997. С. 308—309.

² См.: Всемирная энциклопедия: Философия / Главн. науч. ред. и сост. А. А. Грицанов. М.: АСТ; Мн.: Харвест: Современный литератор, 2001. С. 305—306.

Общественные науки изучают общество — социология, история, правоведение, экономика, филология и др.

Технические науки изучают технику и технологию производства — материаловедение, гидравлика, сопротивление материалов и др.

Выделяется также математика — наука, изучающая числа, структуры, пространственные формы и количественные отношения. Ее абстрактный, формализованный язык стал важнейшим и необходимым средством исследования как естественных, так и социальных явлений¹.

Первоначально научные знания воплощались в философских воззрениях. Поэтому наука Древнего мира выражена, в основном, в трудах философов. В Древней Греции это — *Гераклит Эфесский* (530—470 гг. до н. э.) — создатель диалектики, *Сократ* (470—399 гг. до н. э.) — основатель системы философского познания мира.

Любопытно, что Сократ родился в семье каменотеса, сам был некоторое время скульптором, затем стал философом-идеалистом.

Платон (428—348 гг. до н. э.) — создатель целостной философской идеалистической концепции. *Аристотель* (384—322 гг. до н. э.) — ученик Платона, ученый-энциклопедист, охвативший своими исследованиями практически все сферы знаний современного ему периода.

Среди философов Древнего Рима можно назвать имена *Марка Туллия Цицерона* (106—43 гг. до н. э.), *Тита Лукреция Кара* (I в. до н. э.) и *Люция Аннея Сенеки* (6 г. до н. э. — 63 г. н. э.).

Нельзя не назвать имя великого философа Востока *Конфуция* (ок. 551—479 гг. до н. э.) — основателя самостоятельного философского течения — конфуцианства.

В то же время уже тогда выделялись некоторые ученые, владевшие познаниями в сфере естественных наук. К ним относятся *Евклид* (III в. до н. э.) — математик; *Архимед* (287—212 гг. до н. э.) — математик и естествоиспытатель (разработчик ряда инженерных проектов); *Гиппократ* (460—370 гг. до н. э.) — теоретик и практик медицины, другие ученые.

В эпоху Средневековья наука развивалась в основном в русле теологии. Родоначальником христианского теологизма являлся епископ *Аврелий Августин* (354—430). Можно также назвать такие имена философов-теологов, как *Ансельм Кентерберийский* (1033—1109); *Пьер Абеляр* (1079—1142); *Фома Аквинский* (1225—1274) и др.

Современная наука начала складываться в XV—XVII вв. Ее истоки были заложены в трудах таких ученых, как Леонардо да Винчи, Николай Коперник, Джордано Бруно.

¹ См.: Большой энциклопедический словарь / Гл. ред. А. М. Прохоров. М.: Большая Российская энциклопедия, 1998. С. 701.

Леонардо да Винчи (1452—1519) — итальянский живописец, скульптор, архитектор, ученый и инженер — разработал проекты парашюта, велосипеда, вертолета и других технических изделий.

Коперник Николай (1473—1543) — польский ученый-астроном. Родился в г. Торунь (Польша), учился в Краковском ун-те, затем в университетах Италии — в Болонье и Падуе, где изучал астрономию, математику и медицину, а также в Ферраре, где получил юридическое образование.

Джордано Бруно (1548—1600) — итальянский поэт, философ-схоластик, астроном. 17 февраля 1600 г. был сожжен на костре за еретические высказывания¹.

Следует назвать имя английского философа и политического деятеля **Фрэнсиса Бэкона** (1561—1626). Он заложил основы рационализма (от лат. *ratio* — разум), пришедшего на смену теологическим воззрениям, исходившим из того, что человек способен лишь созерцать окружающую действительность, «заданную» божественным началом. Ф. Бэкон показал, что человеческий разум способен познавать окружающий мир и самостоятельно давать оценку истинным и ложным идеям. Ф. Бэкон является также основателем методологии опытной науки. Он рассматривал эмпирический метод как единственно правильный метод познания природы, общества и человека. Бэкон разработал основные положения индуктивного метода познания. В своих трудах Ф. Бэкон предугадал возрастание роли науки в жизни общества².

В основу современной науки положены труды итальянского ученого-астронома, физика-изобретателя **Галилео Галилея** (1564—1642); английского ученого-физика **Исаака Ньютона** (1643—1727); французского химика (юриста по образованию) **Антуана Лорана Лавуазье** (1743—1794). Нельзя не отметить и тот вклад, который внес в отечественную и мировую науку российский ученый **М. В. Ломоносов** (1711—1765).

В XIX столетии значительный вклад в развитие науки был сделан такими великими учеными, как **Н. И. Лобачевский** (1792—1856) — русский математик; **Чарлз Роберт Дарвин** (1809—1882) — английский естествоиспытатель, основатель теории происхождения видов; **Д. И. Менделеев** (1834—1907) — российский химик, открывший Периодический закон химических элементов; **Джеймс Клерк Максвелл** (1831—1879) — английский физик, автор теории электромагнитного поля.

¹ См.: Кириллин В. А. Страницы истории науки и техники. М.: Наука, 1986. С. 121—125.

² См.: Всемирная энциклопедия: Философия / Главн. науч. ред. и сост. А. А. Грицанов. М.: АСТ; Мн.: Харвест: Современный литератор, 2001. С. 147—148.

XX столетие характеризуется стремительным взлетом науки, техники и технологии. За период, составляющий чуть более полувека, человечество прошло путь от первого полета механической конструкции на расстояние нескольких метров (аэроплан братьев Райт — 1903 г.) до полета в космос (4 октября 1957 г.). Перечень имен ученых мог бы занять сотни страниц. Назовем лишь некоторые. *Альберт Эйнштейн* (1879—1955. Родился в Германии, жил в Швейцарии, эмигрировал в США) — физик-теоретик — создатель теории относительности; *Эрнест Резерфорд* (1871—1937. Родился в Новой Зеландии, затем переехал в Великобританию) — один из основателей теории радиоактивности, разработчик планетарной модели атома (являлся почетным членом всех академий наук мира); *Макс Планк* (1858—1947) — немецкий физик, основоположник квантовой теории; *Нильс Бор* (1885—1962) — датский физик-теоретик, создатель теории атома; *Г. А. Гамов* (1904—1968) — американский физик-теоретик (родился и жил до 1933 г. в России), автор теории Большого взрыва и концепции генетического кода¹.

Среди российских ученых назовем лауреатов Нобелевской премии в области естественных наук: Иван Павлов (биология и медицина), Илья Мечников (биология и медицина), Павел Черенков, Илья Франк, Игорь Тамм (физика), Лев Ландау (физика), Николай Басов, Александр Прохоров (физика), Николай Семенов (химия), Петр Капица (физика), Жорес Алферов (физика), Алексей Абрикосов и Виталий Гинзбург (физика).

Параллельно с развитием естественных наук шло развитие наук об обществе (обществознания). Основы знаний об обществе были заложены еще учеными Древнего мира (Сократ, Платон, Аристотель), продолжены позже теологами Аврелием Августином и Фомой Аквинским.

Значительный вклад в развитие науки об обществе внесли *Никколо Макиавелли* (1469—1527), *Гуго Гроций* (1583—1645), *Томас Гоббс* (1588—1679), *Джон Локк* (1632—1704), *Бенедикт (Барух) Спиноза* (1632—1677), а также *Адам Смит* (1723—1790), *Иммануил Кант* (1724—1804), *Георг Вильгельм Гегель* (1770—1831), *Карл Маркс* (1818—1883), *Фридрих Энгельс* (1820—1895), *В. И. Ленин* (1870—1924), *Макс Вебер* (1864—1920), *Джон Мейнард Кейнс* (1883—1946), *Уолт Ростоу* (1916—2003) и многие другие.

Исторический процесс развития науки сопровождается расширением спектра выполняемых ею специальных функций. Первоначально наука выполняла культурно-мировоззренческую функцию. Эта

¹ См.: Канке В. А. Концепции современного естествознания: Учебник для вузов. М.: Логос, 2001. С. 115, 222.

функция проявляется в том, что наука, вырабатывая новые знания, внедряет их практически во все сферы жизни общества, повышая тем самым культурный уровень человечества. Предлагаемые наукой систематизированные и обоснованные объяснения тех или иных аспектов действительности воздействуют на сознание общества.

В XIX и XX столетиях наука превратилась в непосредственную производительную силу. Это означает, что сам процесс современного производства требует глубоких научных знаний. Кроме того, многие продукты производства получаются на основе чисто научных методов (компьютерные технологии, ядерная физика, химические технологии и т. п.). Еще одна функция присуща науке — прогностическая. Научно обоснованные прогнозы позволяют предвидеть те или иные ситуации, складывающиеся в жизни общества, своевременно предотвращать социальные конфликты, иные негативные процессы.

В современный период наука стала одной из социальных сил, способных познавать и изменять мир. Именно науке отводится ведущая роль в разрешении глобальных проблем современности.

В ходе развития науки выделилась самостоятельная область познания — науковедение, т. е. отрасль исследований, изучающая закономерности функционирования и развития науки, структуру и динамику научной деятельности, взаимодействие науки с другими социальными институтами и сферами материальной и духовной жизни общества.

В РФ отношения в сфере науки регулируются, помимо Конституции РФ, Федеральным законом № 127-ФЗ 1996 г. «О науке и государственной научно-технической политике», который регулирует отношения между субъектами научной и научно-технической деятельности и потребителями научной и научно-технической продукции, а также определяет функции и полномочия органов государства в соответствующей сфере.

Одной из общественных наук является **правоведение**. Данная наука изучает право как особую систему социальных норм, институтов и отраслей и различные аспекты правотворческой и правоприменительной деятельности. Она, в свою очередь, делится на отрасли в соответствии с отраслями права. Кроме того, выделяются прикладные юридические науки: судебная медицина, судебная психиатрия, криминалистика, криминология и др.

Самостоятельной отраслью правоведения является *теория государства и права*, разрабатывающая такие важнейшие правовые категории, как понятие, функции и формы права; формы правотворчества; формы реализации права; формы и функции государства и т. п.

В рамках данной науки сложились различные школы права: телеологическая, естественно-правовая, психологическая, нормативист-

ская и иные. Теологическая теория, естественно-правовая и психологическая уже были рассмотрены в разделе первом настоящей работы. Рассмотрим основные положения социологической школы права и нормативистской.

Социологическая школа права выкристаллизовалась из научных разработок социологов конца XIX — начала XX в.: *Макс Вебер*, *Толкотт Парсонс* (1902—1979), *Жорж (Георгий Давыдович) Гурвич* (1894—1965) и др. Родоначальниками социологического правоведения считаются американский юрист *Роско Паунд* (1870—1964), германский юрист *Рудольф фон Иеринг* (1818—1892), французский ученый *Леон Дюги* (1859—1958), российские юристы *М. М. Ковалевский* (1851—1916) и *С. А. Муромцев* (1850—1910). Сторонники социологической школы подчеркивали недостаточность нормативного подхода к праву, призывали рассматривать право во взаимосвязи с другими социальными регуляторами. Социологическая школа исходит из прагматизма, оценивая право с точки зрения его практического значения. Закон уподобляется пустому сосуду, наполняемому решениями судов¹.

Нормативизм как научная теория возник в начале XX в. Родоначальником этой школы является австрийский юрист *Ханс Кельзен* (1881—1973). Согласно этой теории право рассматривается исключительно как объективная логическая форма, абстрагированная от социального, исторического, психологического и иного содержания, т. е. словно «в чистом виде». Отсюда эту теорию называют еще «чистой теорией права» (по названию основного теоретического труда ученого). Нормативизм рассматривает право как иерархическую систему норм в виде пирамиды, на вершине которой располагаются нормы конституции, далее идут нормы текущего законодательства и обычаев, а низовое звено — юридические прецеденты. Нижестоящие нормы должны соответствовать вышестоящим².

§ 5. Образование

Образование — это совокупность систематизированных знаний, умений и навыков, приобретенных индивидом самостоятельно либо в процессе обучения в образовательных учреждениях по образова-

¹ См.: Общая теория права и государства / Под ред. В. В. Лазарева. М.: Юрист, 1994. С. 87—88; Теория государства и права / Под ред. М. Н. Марченко. М.: Зерцало, 2001. С. 364—366.

² См.: Общая теория права и государства / Под ред. В. В. Лазарева. М.: Юрист, 1994. С. 85; Теория государства и права / Под ред. М. Н. Марченко. М.: Зерцало, 2001. С. 372—373.

тельным программам¹. Образование является, с одной стороны, важным средством воспитания человека, подготовки его к жизни в обществе. С другой стороны, образование — важное средство повышения духовной культуры общества.

В России отношения в сфере образования регулируются Конституцией РФ, закладывающей основы такого регулирования. Так, ст. 43 гласит: «1. Каждый имеет право на образование. 2. Гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях. 3. Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии. 4. Основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования».

Детально данные отношения регулируются Законом РФ 1992 г. «Об образовании», Федеральным законом № 125-ФЗ 1996 г. «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», иными актами.

В зависимости от уровня различают образование: дошкольное, начальное, основное, среднее и высшее. По содержанию выделяют общее образование и профессиональное.

Общее образование — это система знаний об основах наук и навыках, необходимых для их применения в практической деятельности. Общее образование включает три ступени: начальное общее, основное общее и среднее (полное)².

Профессиональное образование — это система знаний, предопределяющих подготовленность человека к определенному виду деятельности, профессии, засвидетельствованная документом (аттестатом, дипломом) об окончании соответствующего образовательного учреждения. Профессиональное образование делится на начальное, среднее и высшее.

Высшее образование, в свою очередь, делится на разные ступени — бакалавриат (4-летнее обучение), дипломированный специалист (5-летнее обучение) и магистратура (6-летнее обучение).

Существуют специфические формы подготовки специалистов высшего уровня (аспирантура, докторантура), а также переподготовка и повышение квалификации специалистов.

¹ См.: Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. акад. РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998. С. 327.

² Статья 19 Закона РФ от 10 июля 1992 г. «Об образовании».

Образовательная система в РФ перманентно (т.е. постоянно, непрерывно) находится в развитии. Министры образования приходят и уходят, а реформы продолжаются (кстати, наименование данного министерства также периодически меняется).

В 2000 г. был принят специальный Федеральный закон № 51-ФЗ «Об утверждении программы развития образования», которая была рассчитана на 2000—2005 гг. Данная программа предусматривала введение профильного обучения старшеклассников и введение Единого государственного экзамена (ЕГЭ). В соответствии с этим в старших классах (10 и 11) введено профильное обучение по таким основным профилям, как гуманитарный, естественно-математический, социально-экономический и информационно-технологический, в рамках которых образовательные учреждения могут вводить дополнительные градации.

ЕГЭ является одновременно и выпускным и вступительным в высшие учебные заведения. С 2001 г. проводился эксперимент по введению в России ЕГЭ. Начиная с 2009 г. ЕГЭ стал применяться повсеместно. Вместе с тем отдельные вузы, перечень которых утвержден Правительством РФ, получили право проводить дополнительные испытания наряду с ЕГЭ. Дополнительные испытания устанавливают и два ведущих российских университета, статус которых определен самостоятельным Федеральным законом 2009 г. Это — Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова и Санкт-Петербургский государственный университет.

В обязательном порядке сдается ЕГЭ по русскому языку и по математике. До 1 февраля вузы определяют перечни вступительных испытаний по каждому направлению подготовки, а школьники до 1 марта должны подать в школу заявление с указанием выбранных ЕГЭ.

В 2005 г. был также одобрен инициированный Президентом РФ Приоритетный национальный проект «Образование», направленный на укрепление материальной базы образовательного процесса, обеспечение доступности высшего образования для всех жителей страны, улучшение качества образования и повышение конкурентоспособности выпускников.

Глава 33. Основы религии

§ 1. Религия в жизни человека и общества

Слово «религия» имеет несколько значений. Religio (лат.) — благочестие, набожность, святыня. Religare (лат.) — связывать. Есть не-

сколько подходов к пониманию религии. Один из них — богословско-теологический. Он раскрывает данное понятие изнутри, определяя религию как связь между человеком (обществом) и Богом (Божественной сущностью), благодаря которой человек может постигать высшую сущность, вечные истины. Этот подход основан на принятии религиозного учения в качестве исходной и безусловной истины.

Другой подход — философско-научный характеризуется многообразием взглядов. В самом общем виде можно считать религию одной из форм общественного сознания, отражающей окружающий мир через мифологические (религиозные) образы. В философской литературе религия определяется как «мировоззрение, миропонимание, мироощущение, а также сопряженное с ними поведение людей, определяемое верой в существование сверхъестественной сферы...». Религия рассматривается также как особый тип духовно-практической деятельности, представляющей собой неразрывное единство мировоззренческой установки, переживания и действия, основывающиеся на вере в священное. Священное — это вид сверхъестественного, включающий в себя признание безусловной ценности для человека. В содержание религии входят три основных элемента: религиозное сознание, культовая система, религиозные организации.

Религиозное сознание — это совокупность представлений, идей и чувств религиозного характера. Религиозное сознание включает:

- религиозную веру, т. е. веру в существование сверхъестественного и связанные с этим религиозные переживания и религиозные чувства;
- религиозную идеологию — т. е. систематизированное и канонизированное вероучение, разработанное теологами (религиозная догматика).

Культовая система — это система определенных религиозных обрядов, под которыми понимается совокупность стереотипных действий, устанавливаемых обычаем или традицией, какой-либо социальной группы и символизирующих определенные идеалы, нормы и представления. Обряды могут носить примитивный характер (жертвоприношение, например). Высшей формой обряда является молитва. В развитых религиях обряды образуют довольно сложную систему.

Религиозные организации создаются в процессе развития религии и ее институционализации. Первоначально создавались религиозные группы — коллективы для совместного отправления обрядов. Постепенно стали выделяться специалисты по проведению обрядов (колдуны, шаманы и т. п.). Затем стали создаваться

жреческие корпорации. В современных государствах статус религиозных объединений определяется нормативно-правовыми актами, прежде всего законами. В РФ — это Федеральный закон № 125-ФЗ 1997 г. «О свободе совести и о религиозных объединениях», характеристика которого уже была дана.

Роль религии в жизни человека и общества проявляется через ее функции, к числу которых относятся:

- мировоззренческая функция (смыслополагающая).

Мировоззрение — это совокупность взглядов, оценок, норм, установок, определяющих отношение человека к миру и выступающих в качестве ориентиров и регуляторов поведения.

Мировоззренческая функция способствует познанию смысла жизни, своего места в ней;

- функция интеграции и стабилизации социальной системы. Религия является духовным стержнем общественной жизни, связывающим воедино всех верующих, устанавливающим общие цели, общие интересы;

- регулирующая функция. Религия через систему религиозных норм (канонов) воздействует на поведение людей.

Значение религии в жизни общества проявляется в том, что она закладывает духовные начала социальной организации, способствует развитию гуманизма, человеколюбия, является регулятором общественных отношений, воплощающим высокие нравственные начала.

Но есть в религии и некоторый дезинтегрирующий фактор. Религия воздействует на сознание людей и может настраивать их на нетерпимость к иной вере, что приводит к конфликтам на религиозной почве. Примерами могут служить фундаменталистское движение «Талибан»; палестино-израильский конфликт и др.

В жизни отдельного человека религия также играет немаловажную роль. Она способствует самоутешению в трудные жизненные периоды (войны, национальные бедствия ведут к увеличению числа верующих, обращающихся в лоно церкви). Кроме того, религия через высокие нравственные идеалы способствует самосовершенствованию человека, укреплению моральных начал.

§ 2. Мировые религии

Религиозное сознание проходит в своем развитии путь от ранних (примитивных) форм через политеизм к монотеизму.

Первоначально религиозные верования воплощались в таких формах, как анимизм, тотемизм, фетишизм и иных. **А н и м и з м** (от лат. *anima* — душа) — одухотворение природных объектов и явлений. Высшей формой развития анимизма является вера в относительно самостоятельное существование души. **Т о т е м и з м** — вера в существование родственной связи между какой-либо группой людей и определенным видом животных, растений, явлений природы. Тотем (животное, растение и т. п.) являлся родоначальником какой-либо социальной группы, а представители этого вида животных (растений) считались кровными родственниками.

Ф е т и ш и з м (фетиш — талисман, амулет) — почитание отдельных природных объектов (камней, костей и т. п.), которым приписывались сверхъестественные свойства¹.

В более поздний период возникло такое явление, как **и д о л о л а т р и я** (от греч. *eidolon* — образ, подобие) — поклонение предметам, являвшимся символами неких духовных существ, впоследствии — богов. Идололатрия знаменовала этап зрелого политеизма. Вспомним римских богов во главе с Юпитером, греческого отца богов Зевса, верховного бога скандинавов — Одина и др.

Политеизм сменился монотеизмом. Но исторический процесс привел к тому, что на планете возникла не единая религия (слово моно от греч. *monos* означает один, единый, единственный), а в разное время и в разных местах сложились три мировые религии: буддизм, христианство и ислам.

Первой монотеистической религией считается иудаизм. Следует рассмотреть основные ее постулаты.

Иудаизм является наиболее древней монотеистической религией. Иудаизм возник в II—I тыс. до н. э. в древней Палестине. Термин «иудаизм» происходит от названия еврейского племенного объединения Иуды, бывшего самым многочисленным из всех 12 еврейских племен, в конце XI в. до н. э. ставшего господствующим, поскольку во главе сформировавшегося тогда Израильско-Иудейского государства стал царь Давид — выходец из этого племени.

Вероучение иудаизма изложено в ряде канонических документов: Священном писании (Танак) и Священном предании (Талмуд). Священное писание составляет часть Библии — Ветхий завет. Согласно библейскому повествованию Бог Яхве через пророка Моисея дал народу Израиля Тору («Закон», или «Пятикнижие»). Тора содержит два ключевых положения. Во-первых, все евреи обязаны при-

¹ Подробно о ранних формах религии см.: *Радугин А. А.* Введение в религиоведение: теория, история и современные религии: Курс лекций. М.: Центр, 1999. С. 62—75.

знать бога Яхве в качестве единственного и всемогущего повелителя всего. Во-вторых, еврейский народ является богоизбранным и будет находить покровительство Бога до тех пор, пока останется верным ему.

Особое значение имеет завет, данный людям Богом через пророка Моисея с горы Синай, в котором изложены 10 заповедей — религиозно-культовых и нравственно-правовых установок: не сотвори себе кумира, не убий, не укради, помни день субботний, почитай отца и мать, не прелюбодействуй, не произноси имя Господа Бога твоего напрасно, не произноси ложного свидетельства на ближнего твоего, не желай дома ближнего своего, ни жены ближнего своего, ни раба его.

Фактически данная религия является национальной. К мировым она относится по ареалу распространения — практически на всех континентах проживают сторонники этой религии. Иудаизм исповедуют около 20 млн человек. В настоящее время иудаизм является господствующей религией в государстве Израиль, хотя и не имеет официального статуса государственной религии, но пользуется поддержкой государственной власти.

Руководители религиозных общин — раввины находятся на государственной службе и ведают оформлением актов гражданского состояния, в частности, регистрацию браков осуществляют только раввины. Они также осуществляют контроль над кашрутом (системой религиозных правил хранения, приготовления и употребления пищи), ведут воспитательную работу и культовую деятельность в армии. В стране действуют даже раввинские суды¹.

Буддизм является одной из древних мировых религий. Буддизм возник еще в VI в. до н. э. в Индии. Буддизм распространен в странах Южной, Юго-Восточной, Центральной Азии и Дальнего Востока.

Буддизм насчитывает около 700 млн верующих.

Основателем буддизма была реальная историческая личность — Сиддхарта Гаутама. Гаутама родился в VI в. до н. э. в семье царствовавшего дома небольшого княжества Шакья в северной части Индии (в настоящее время — это территория Непала). Его отец был раджой, т. е. правителем этого княжества (раджа — княжеский титул в Индии).

В 29 лет Гаутама оставил свой дом и отправился на поиски ответов на мучившие его вопросы о жизни и смерти, болезнях и др. Он занимался йогой, стал отшельником, странствовал. Однажды он заснул под фиговым деревом (смоковницей) и во сне пережил «про-

¹ Подробно об этой религии см.: *Радугин А. А.* Введение в религиоведение: теория, история и современные религии: Курс лекций. М.: Центр, 1999. С. 95—99.

светление» — ему открылся основной закон всего сущего — «дхарма». Проснувшись просветленным, т. е. Буддой¹, Гаутама стал проповедать людям, проповедовать свое учение.

Основные положения буддизма сводятся к следующим «вечным истинам»: Все сущее в мире (рождение, смерть, болезнь...) есть страдание. Причиной страданий служит вождление. Освобождение от вождления ведет к освобождению от страданий. Путь к освобождению лежит через добродетельную жизнь (восмеричный путь), ведущую к просветлению, к **нирване**. Нирвана в переводе с санскрита означает «затухание» или «угасание». По учению буддизма — это внутреннее состояние человека, при котором угасают все чувства и привязанности, а вместе с ним и весь окружающий человека мир.

Буддизм не является единым вероучением. Существуют следующие его разновидности: Чань-буддизм — возник в Китае в VI—X вв. н. э.; ламаизм — возник в Монголии в VII в. н. э., затем проник в Россию (Бурятия, Тыва, Калмыкия). Организационным и духовным центром ламаизма является Тибет.

Ислам — одна из мировых религий. Число верующих превышает миллиард и постоянно растет. Распространен в Азии, на Ближнем Востоке и в Северной Африке. Ислам (букв. — покорность) возник в Аравии в VII в. н. э. Основателем ислама был пророк Мухаммед (Магомет), родившийся в г. Мекке (ныне — территория Саудовской Аравии). Его первые проповеди в родном городе вызвали протест у местных жителей и гонения, в результате которых Мухаммед переселяется в Медину (переселение именуется Хиджрой — началом исламского летосчисления), где создает исламское государство — Халифат.

Основными источниками мусульманского вероучения являются:

- Коран — это «слово Божие», т. е. мысли и идеи Аллаха, вложенные им в уста Мухаммеда и воплощенные в книге;
- Сунна — священное предание, состоящее из хадисов, повествующих о высказываниях самого Мухаммеда, а также из описания его поступков.

Вера мусульман базируется на том, что Бог открыл людям свою волю и указал им путь, как служить ему и как жить по его заветам². Это слово Божие и воплощено в Коране, читая который можно постичь великий смысл. Поэтому Коран считается подлинным Откровением. Отсюда мусульмане считают себя правоверными, в отличие

¹ Будда переводится как «просветленный» — см.: Радугин А. А. Введение в религиоведение: теория, история и современные религии: Курс лекций. М.: Центр, 1999. С. 100—101.

² Петер Антес. Религии современности. История и вера. М.: Прогресс-Традиция, 2001. С. 113.

от покровительствуемых (иудеев, христиан), вера которых ими признается, но не считается истинной.

Ислам представляет собой нерасторжимое единство религии, культуры и социально-политического устройства. Исламская вера базируется на трех основных элементах: словесное признание Бога, добрые дела, добродетельные намерения.

Каждый правоверный должен соблюдать «пять столпов ислама»:

- словесное признание единобожия: «Нет божества, кроме Аллаха, и Мухаммед — пророк и посланник Его»;
- ритуальная молитва, совершаемая пять раз в день;
- очистительная милостыня в пользу нуждающихся;
- пост в месяц Рамадан, т. е. воздержание от еды, питья и любых увеселений в светлое время суток;
- паломничество в Мекку, которое должен совершить каждый мусульманин хотя бы один раз в жизни.

Ислам практически изначально распался на три течения: суннизм, шиизм и хариджизм. Причиной раскола стал вопрос о верховной власти в мусульманской общине. **Сунниты** (букв. — люди традиций) считали, что халифом должен быть человек, принадлежащий семье Мухаммеда в широком смысле. **Шииты** (от «шиат Али» — партия Али) утверждали, что власть может принадлежать только прямым потомкам Али и его жены Фатимы — любимой дочери Мухаммеда). **Хариджиты** — это отделившиеся от партии Али мусульмане, считавшие, что главой мусульманской общины может быть любой ее член¹. Сунниты — наиболее распространенное направление (исповедуется около 90% мусульман. Шииты составляют около 10%).

В стане суннитов в середине XVIII в. возникло религиозно-политическое движение ваххабитов (по имени основателя — Мухаммада ибн Абд ал-Ваххаба). Ваххабизм выступает за очищение ислама от всех исторических искажений и наслоений. Союз Ваххаба с династией Саудов привел впоследствии к образованию государства Саудовская Аравия (20-е годы XX столетия).

Христианство является в настоящее время самой распространенной религией. В мире насчитывается около 2 млрд последователей христианства во всех его разновидностях².

В центре христианского вероучения стоит образ **богочеловека — Иисуса Христа**, который своей мученической смертью на кресте по-

¹ См. об этом: *Радугин А. А.* Введение в религиоведение: теория, история и современные религии: Курс лекций. М.: Центр, 1999. С. 194—197.

² См.: *Петер Антес.* Религии современности. История и вера. М.: Прогресс-Традиция, 2001. С. 64.

страдал за грехи человечества и тем самым снял с него эти грехи, примирил род человеческий с Богом. А своим воскресением он открыл для тех, кто уверовал, новую жизнь, путь к воссоединению с Богом в Божественном царстве. Слово «Христос» переводится с греческого как «помазанник», «мессия», «спаситель»¹.

Священной книгой христиан является Библия, состоящая из двух частей: Ветхого завета — Священной книги последователей иудаизма, и Нового завета, излагающего важнейшие этапы жизни создателя христианства Иисуса Христа и основные положения его учения. Новый завет состоит из четырех Евангелий (слово «евангелие» означает благовествование, или радостная весть), два из которых приписываются ученикам Христа — Матфею и Иоанну, два других (от Марка и от Луки) — ученикам учеников Христа.

Христианство возникло в I в. н. э. на территории Восточной части Римской империи в Палестине. Новая эра и отсчитывается от Рождества Христова. Такой порядок был предложен в VI в. До этого отсчет велся от основания Рима (747 г. до н. э.).

Христианство возникло изначально как секта иудаистов. Группа сторонников учения Христа из Назарета, объединившаяся вокруг него, сопровождала Иисуса в его странствиях. Первые три века христианство было гонимой религией. В 313 г. Миланским эдиктом Константина и Лициния христианство было признано терпимой религией, а в 324 г. провозглашено государственной религией Римской империи. Потом христианство стало официальной религией в европейских странах, а в X в. и на Руси.

Нравственные идеалы христианства выражены в Нагорной проповеди:

- Блаженны нищие духом, ибо их есть Царство Небесное.
- Блаженны плачущие, ибо они утешатся.
- Блаженны кроткие, ибо они наследуют землю.
- Блаженны алчущие и жаждущие правды, ибо они насытятся.
- Блаженны милостивые, ибо они помилованы будут.
- Блаженны чистые сердцем, ибо они Бога узрят...

Постепенно сформировались 12 догматов христианского вероучения и семь таинств. Это было закреплено на первом (Никейском) соборе 325 г. и втором (Константинопольском) соборе 381 г.

Д о г м а т ы — это вероучительные установки, приобретающие канонизированный характер и являющиеся регуляторами поведения. К числу догматов относятся, например, вера в единого Бога, триединство Божества (Бог-Отец, Бог-Сын, Бог — Дух Святой), бого-

¹ См.: Радугин А. А. Указ. соч. С. 111.

воплощение Иисуса Христа, вера в первородный грех, вера во второе пришествие Иисуса Христа, вера в бессмертие души и др.

Таинства — это основные обряды христианства: крещение, причастие, миропомазание, покаяние, рукоположение (возведение в духовный сан), брак, соборование.

В ходе исторического развития христианство претерпело три раскола. Первый раскол произошел в течение двух столетий после Никейского собора (325 г.) — разделение восточной и западной церквей, каждая из которых стала развиваться самостоятельно.

Второй (окончательный) раскол произошел в 1054 г., когда папа Римский и патриарх Константинопольский провозгласили друг другу анафему. Окончательно разделились западная, латинская (Римско-католическая) церковь и восточная православная (Греко-православная) церковь.

Суть раскола состояла в том, что православие признавало каноническими только решения первых семи Вселенских соборов, а католицизм продолжает развивать свою догматику.

Данный раскол был преодолен, хотя и не окончательно, в 1965 г., когда папа Римский Павел VI и патриарх Афиноген сняли взаимные анафемы.

Третий раскол произошел в XV—XVI вв. в период Реформации, с возникновением религиозно-политического движения протестантизма.

Следует в самых общих чертах охарактеризовать эти течения.

Католицизм. В основе вероучения католицизма лежит общехристианский Символ веры, «Кредо», включающий в себя 12 догматов и семь таинств. Основу вероучения католицизма составляют: Священное Писание, Священное Предание, которые образуют постановления 21 Собора, официальные документы главы католической церкви — папы Римского.

В 589 г. на Толедском соборе католическая церковь внесла дополнение к Символу веры в виде **догмата о филиокве** (буквально «от сына»). Согласно Никео-Царьградскому Символу веры Святой Дух исходит от Бога-Отца. Католический догмат о филиокве утверждает, что Святой Дух исходит и от Бога-Сына.

Католическая церковь сформировала **догмат о чистилище** — промежуточном между адом и раем месте. В чистилище пребывают души грешников, не получившие прощения в земной жизни, но неотягощенные смертными грехами. Они горят там в очищающем огне.

С догматом о чистилище связано **учение о запасе добрых дел**, который находится у церкви, и она распределяет эти добрые дела (осуществленные Иисусом Христом и святыми) между нуждающимися.

В Средние века широко была распространена практика продажи **индульгенций**. Индульгенция (милость) — это папская грамота, свидетельствующая об отпущении грехов. Индульгенцию можно было купить за деньги.

Для католического вероучения характерны догматы: о непорочном зачатии Девы Марии, о телесном вознесении Богородицы, о главенстве папы Римского над всеми христианами, о непогрешимости папы Римского.

В католицизме с XI в. действует **целибат** — обязательное безбрачие духовенства.

Таинство миропомазания в католицизме называется **конфирмацией**. Конфирмация совершается над детьми и подростками не вскоре после рождения (как у православных), а в возрасте 7—12 лет. Есть различия и в других культах и обрядах.

Католицизм объединен в единую централизованную организацию — Римская католическая церковь во главе с Ватиканом. В 90-х годах XX в. приверженцев католицизма насчитывалось около 900 млн человек.

Ватикан. Это теократическое государство. Площадь — 44 га, население — 800 человек. Глава Ватикана — папа Римский, являющийся светским и духовным руководителем государства. Светская власть папы в ее настоящей форме была установлена Латеранским договором в 1929 г. между правительством Муссолини и папой Пием XI. Официальный титул папы: епископ Рима, наместник Иисуса Христа, помощник князя апостолов, верховный понтифик Вселенской церкви, патриарх Запада, Италии архиепископ и митрополит Римской провинции, монарх государства-города Ватикан. Папа избирается коллегией кардиналов пожизненно из среды высшего духовенства.

264-й Римский папа, Иоанн Павел II, скончался 2 апреля 2005 г. (на престоле — с 1978 г.) и был погребен 7 апреля в Сикстинской капелле.

Согласно новой апостольской конституции 1996 г. для избрания папы в коллегии кардиналов (консистории) требуется теперь две трети голосов. Если в течение 23 туров выбрать папу не удастся, может быть введена другая процедура голосования.

19 апреля 2005 г. на 4-й день деятельности консистории новым папой был избран Йозеф Ратцингер, взявший имя Бенедикт XVI. Это первый немец, взошедший на папский престол за последние 482 года (Die Welt. 2005. 20. April).

Протестантизм. Возникновение протестантизма связано с развитием широкого религиозного, социокультурного и общественно-политического движения XVI—XVII вв. — **Реформации**. Предтечами Реформации были профессор Оксфордского университета *Джон Уик-*

лиф (1320—1384) и профессор Пражского университета *Ян Гус* (1369—1415). Они требовали отказа церкви от богатств, от права продажи и покупки церковных должностей, против института индульгенций и т. п.

Сам процесс Реформации проходил изначально в Германии и Швейцарии. Инициаторами и вождями реформации были: *Мартин Лютер* (1483—1546), *Томас Мюнцер* (1430—1525), *Жан Кальвин* (1509—1564), *Ульрих Цвингли* (1484—1531).

31 октября 1517 г. М. Лютер опубликовал в Виттенберге (вывесил на двери церкви) 95 тезисов об отпущении грехов, в которых обличал корыстную торговлю «небесными сокровищами» как нарушение евангельских заветов. М. Лютер выдвинул идею восстановления традиций раннехристианской церкви и авторитета Библии — Священного Писания; отверг господство церковной иерархии над светской.

Группа немецких князей провела в своих владениях реформы в духе лютеровских идей, которые были сначала поддержаны Шпеевским рейхстагом в 1526 г., а в 1529 г. прежние решения были отменены. В ответ пять князей и 14 императорских городов Германии составили так называемую **Протестацию**. С этим событием и связано происхождение термина «**протестантизм**».

Протестантизм имеет свои течения (лютеранство, кальвинизм и др.).

Православие. Основу православного вероучения составляет Никео-Царьградский Символ веры, принятый на первых двух Вселенских соборах (в 325 г. на Никейском и в 381 г. — на Константинопольском)¹. Православие провозглашает святой обязанностью каждого сохранять в неприкосновенности «вверенный первоначальной церкви залог веры...». Отсюда и название — «православие».

Православие не представляет собой единой централизованной организации, как католицизм. Первоначально на востоке Римской империи сформировались четыре автокефальных (самостоятельных) церкви: Константинопольская, Александрийская, Антиохийская, Иерусалимская. Затем обособилась Армяно-григорианская церковь. В настоящее время насчитывается 15 автокефальных православных церквей, в том числе Русская православная церковь.

Христианство в форме православного вероучения и культа официально было признано в Киевской Руси в 988 г. — крещение на Днепре населения г. Киева князем Владимиром.

Вначале Киевский митрополит назначался Константинополем, а в 1448 г. русская церковь объявила себя автокефальной. В 1589 г.

¹ Константинополь в древней Руси назывался Царьградом.

была создана Московская патриархия, и митрополит Иов на Поместном соборе был избран первым русским митрополитом. Однако патриарх утверждался царем. Окончательное подчинение церкви государству произошло при Петре I, который ликвидировал патриаршество и учредил Святейший Синод — коллегиальный орган церковного управления, члены которого назначались царем.

Русская православная церковь (РПЦ) пережила свой раскол. В период правления царя Алексея Михайловича (1645—1676) по инициативе патриарха Никона была проведена реформа, направленная на исправление богослужебных книг по греческим образцам и установление единообразия церковной службы. В результате общество раскололось на сторонников «новой веры» и приверженцев «старых обрядов». Возникло Старообрядчество, идейным руководителем которого стал протопоп Аввакум, осуществивший в знак протеста коллективное самоожжение.

На Поместном соборе 1666—1667 г. старообрядцы были преданы анафеме. И только в 1971 г. на Поместном соборе со старообрядцев была снята анафема.

После Февральской революции 1917 г. церковь была отделена от государства, восстановлено патриаршество и в ноябре 1917 г. патриархом всея Руси был избран Тихон. С приходом к власти большевиков в стране стала проводиться более радикальная политика в отношении церкви. 20 января 1918 г. был издан декрет Совнаркома (Совет Народных Комиссаров) «Об отделении церкви от государства и школы от церкви». Декрет, провозглашая свободу совести, устанавливал: «Никакие церковные и религиозные общества не имеют права владеть собственностью. Прав юридического лица они не имеют. Все имущества существующих в России церковных и религиозных обществ объявляются народным достоянием. Здания и предметы, предназначенные специально для богослужебных целей, отдаются по особым постановлениям местной или центральной государственной власти в бесплатное пользование соответствующих религиозных обществ»¹.

Затем противоречия церкви и Советского государства обострились в связи с контрреволюционной деятельностью священнослужителей, с одной стороны, и экспроприацией церковных ценностей — с другой.

В 1921 г. была основана Русская православная церковь за границей (РПЦЗ) в городе Сремски Карловцы (Югославия). Это событие получило наименование «Карловацкий раскол».

¹ Сборник нормативных актов по советскому государственному праву. М.: Юрлит., 1984. С. 29.

Лишь во второй половине 80-х годов XX столетия отношения государства и церкви стали нормализоваться. В год 1000-летия крещения Руси (1988) был восстановлен Поместный собор как высший коллегиальный орган православной церкви. Персональной главой РПЦ является патриарх Московский и всея Руси. Текущее управление осуществляется патриархом вместе со Священным Синодом. В территориальном отношении РПЦ делится на епархии (во главе с епархиальными архиереями). Епархии включают благочинные округа, делящиеся на первичные ячейки — приходы.

В мае 2004 г. произошло еще одно знаменательное событие. На состоявшейся в Москве встрече патриарха Московского и всея Руси Алексия II и митрополита РПЦЗ Лавра был решен вопрос об объединении РПЦ и РПЦЗ¹. 17 мая 2007 г. в храме Христа Спасителя в Москве состоялось торжественное подписание Акта о каноническом общении между Московским Патриархатом и Русской Зарубежной Церковью. Объединение свершилось.

Следует дать краткую характеристику конфессиональных направлений на территории России².

В России представлены все мировые религии. Всего по состоянию на 1 января 2009 г. в России, по данным Росстата, было зарегистрировано 22 507 религиозных организаций, в том числе 187 централизованных организаций, 397 монастырей и подворий. Самая крупная конфессия — Русская православная церковь насчитывает 12 435 организаций, включая 389 монастырей и подворий. Римская католическая церковь имеет 222 организации. Исламских организаций насчитывалось 3862; буддистских — 198.

О характере межконфессиональных отношений в России свидетельствуют следующие факты. Преобразование в феврале 2002 г. временных католических апостольских администратур вызвало резкий протест Московской патриархии. Непонятно, правда, почему это вызвало какие-то ответные шаги со стороны Российского государства. В средствах массовой информации сообщалось о том, что нескольким католическим священникам было отказано в выдаче въездных виз в Россию без указания причин³. Вполне понятно и объяснимо беспокойство правителей Русской православной церкви, но государство не должно вмешиваться в дела религии, если деятельность религиозных организаций не противоречит закону.

В Инструкцию МВД РФ о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина РФ, утвержденную приказом МВД РФ

¹ См.: Газета. 2004. 28 мая.

² Конфессиональный означает «вероисповедный», «церковный».

³ Известия. 2003. 13 янв.

№ 605 1997 г., внесены изменения. Теперь допускается представление фотографий в головных уборах, но не скрывающих овал лица. Это правило установлено для граждан, религиозные убеждения которых не позволяют показываться перед посторонними лицами без головных уборов¹.

Еще один факт. Религия выступает за сближение с наукой. Об этом свидетельствует 12-я энциклика папы Римского: «Вера и разум подобны двум крылам, на которых дух человеческий возносится к созерцанию истины»².

В XX в. возникло движение экуменизма, выступающее за примирение католиков и христиан.

§ 3. Свобода совести и религиозные объединения в России

Согласно ст. 14 Конституции РФ Россия является светским государством. Следовательно, здесь не может быть никакой официально признаваемой религии. На этой основе строится регулирование статуса религиозных объединений.

Правовое положение религиозных объединений регулируется Федеральным законом № 125/1997 «О свободе совести и религиозных объединениях» и некоторыми иными нормативно-правовыми актами.

Статья 3 названного Закона устанавливает: «В Российской Федерации гарантируются свобода совести и свобода вероисповедания, в том числе право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать и менять, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними».

В соответствии с российским законодательством религиозным объединением в РФ признается «добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и обладающее соответствующими этой цели признаками: вероисповедание; совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний; обучение религии и религиозное воспитание своих последователей» (ч. 1 ст. 6).

¹ Российская газета. 2003. 10. дек.

² Известия. 2002. 12 февр.

Религиозные объединения могут создаваться в форме религиозных групп и религиозных организаций (ч. 2 ст. 6).

Р е л и г и о з н о й г р у п п о й признается добровольное объединение граждан, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры, осуществляющее деятельность без государственной регистрации и приобретения правоспособности юридического лица. Помещения и необходимое для деятельности религиозной группы имущество предоставляются в пользование группы ее участниками.

Граждане, образовавшие религиозную группу с намерением в дальнейшем преобразовать ее в религиозную организацию, уведомляют о ее создании и начале деятельности органы местного самоуправления.

Религиозные группы имеют право совершать богослужения, другие религиозные обряды и церемонии, а также осуществлять обучение религии и религиозное воспитание своих последователей.

Р е л и г и о з н о й о р г а н и з а ц и е й признается добровольное объединение граждан РФ, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории России, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и в установленном законом порядке зарегистрированное в качестве юридического лица.

Религиозные организации в зависимости от территориальной сферы своей деятельности подразделяются на местные и централизованные.

Местной религиозной организацией признается религиозная организация, состоящая не менее чем из десяти участников, достигших возраста восемнадцати лет и постоянно проживающих в одной местности либо в одном городском или сельском поселении.

Централизованной религиозной организацией признается религиозная организация, состоящая в соответствии со своим уставом не менее чем из трех местных религиозных организаций. К централизованным относятся также учреждение или организация, созданные централизованной религиозной организацией в соответствии со своим уставом, имеющие цель и признаки, присущие такого рода организациям, в том числе руководящий либо координирующий орган или учреждение, а также учреждение профессионального религиозного образования.

Централизованная религиозная организация, структуры которой действовали на территории РФ на законных основаниях на протяжении не менее пятидесяти лет на момент обращения указанной религиозной организации с заявлением о государственной регистрации,

вправе использовать в своих наименованиях слова «Россия», «российский» и производные от них.

Учредителями местной религиозной организации могут быть не менее десяти граждан РФ, объединенных в религиозную группу, у которой имеется подтверждение ее существования на данной территории на протяжении не менее пятнадцати лет, выданное органами местного самоуправления, или подтверждение о вхождении в структуру централизованной религиозной организации того же вероисповедания, выданное указанной организацией.

Религиозная организация действует на основании устава, который утверждается ее учредителями или централизованной религиозной организацией и должен отвечать требованиям гражданского законодательства РФ.

Для приобретения статуса юридического лица религиозные организации должны быть зарегистрированы в органах юстиции соответствующего уровня.

В регистрации может быть отказано в случае нарушения норм законодательства. Такой отказ может быть обжалован в суд.

В отношении религиозных обрядов и церемоний закон устанавливает следующее. Религиозные организации вправе основывать и содержать культовые здания и сооружения, иные места и объекты, специально предназначенные для богослужений, молитвенных и религиозных собраний, религиозного почитания (паломничества).

Богослужения, другие религиозные обряды и церемонии беспрепятственно совершаются в культовых зданиях и сооружениях и на относящихся к ним территориях, в иных местах, предоставленных религиозным организациям для этих целей, в местах паломничества, в учреждениях и на предприятиях религиозных организаций, на кладбищах и в крематориях, а также в жилых помещениях. В иных местах публичные богослужения, другие религиозные обряды и церемонии осуществляются в порядке, установленном для проведения митингов, шествий и демонстраций.

Религиозные организации вправе проводить религиозные обряды в лечебно-профилактических и больничных учреждениях, детских домах, домах-интернатах для престарелых и инвалидов, в учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, по просьбам находящихся в них граждан в помещениях, специально выделяемых администрацией для этих целей. Командование воинских частей с учетом требований воинских уставов не должно препятствовать участию военнослужащих в богослужениях, других религиозных обрядах и церемониях.

Религиозные организации вправе осуществлять благотворительную деятельность, в том числе путем учреждения благотворительных организаций.

Ликвидация религиозных организаций осуществляется по решению их учредителей или органа, уполномоченного на то уставом религиозной организации или по решению суда.

Основаниями для ликвидации религиозной организации и запрета на деятельность религиозной организации или религиозной группы в судебном порядке являются:

- нарушение общественной безопасности и общественного порядка;
- действия, направленные на осуществление экстремистской деятельности;
- принуждение к разрушению семьи;
- посягательство на личность, права и свободы граждан;
- нанесение установленного в соответствии с законом ущерба нравственности, здоровью граждан, в том числе использованием в связи с их религиозной деятельностью наркотических и психотропных средств, гипноза, совершением развратных и иных противоправных действий;
- склонение к самоубийству или к отказу по религиозным мотивам от оказания медицинской помощи лицам, находящимся в опасном для жизни и здоровья состоянии;
- воспрепятствование получению обязательного образования;
- принуждение членов и последователей религиозного объединения и иных лиц к отчуждению принадлежащего им имущества в пользу религиозного объединения;
- воспрепятствование угрозой причинения вреда жизни, здоровью, имуществу, если есть опасность реального ее исполнения, или применения насильственного воздействия, другими противоправными действиями выходу гражданина из религиозного объединения;
- побуждение граждан к отказу от исполнения установленных законом гражданских обязанностей и совершению иных противоправных действий.

Обращаться в суд с представлением о ликвидации религиозной организации либо о запрете деятельности религиозной организации или религиозной группы могут органы прокуратуры РФ, органы юстиции, а также органы местного самоуправления.

Глава 34. Идеология и идеологический плюрализм

§ 1. Понятие идеологии

Идеология (от греч. *Idēa* — идея, образ и *logos* — слово, понятие) — система взглядов, идей, выражающих коренные интересы больших общественных групп: народов, классов, обществ, социальных движений в теоретически более или менее систематизированной форме. Термин «идеология» был введен французским философом де Траси (в 1796 г.) для обозначения новой эмпирической науки об идеях¹.

В идеологии воплощаются идеи, взгляды относительно насущных социальных проблем, вследствие чего определяются цели и программы активной деятельности по закреплению или изменению существующей системы общественных отношений. Тем самым идеология всегда ориентирована на практические интересы и имеет целью манипулирование и управление людьми посредством воздействия на их сознание.

Идеология по-разному воспринималась наукой. Маркс и Энгельс в «Немецкой идеологии» (1845—1846) и в поздних работах понимали под идеологией: а) идеалистическую концепцию, согласно которой мир представляет собой воплощение идей, мыслей и принципов; б) тип мыслительной деятельности, когда его субъекты — идеологи, не видя связи и предопределенности мышления материальными условиями жизни, формируют иллюзию абсолютной самостоятельности общественных идей; в) метод подхода к действительности, состоящий в конструировании мнимой реальности, которая выдается за действительность. По мнению Маркса, идеология — иллюзорное сознание. Последователи Маркса его характеристики идеологии относили к идеологии буржуазной, а социалистическая идеология рассматривалась как позитивное явление².

На самом деле любая идеология, выражая коренные интересы каких-либо социальных слоев, всегда тяготеет к завоеванию приоритета этих интересов по отношению к интересам других социальных слоев. Отсюда — неоднозначность оценок идеологии.

С одной стороны, выражая социальные интересы в форме ценностей, идеалов, нормативных требований и программ поведения,

¹ См.: Всемирная энциклопедия: Философия / Главн. науч. ред. и сост. А. А. Грицанов. М.: АСТ; Мн.: Харвест: Современный литератор, 2001. С. 386.

² См.: Новейший философский словарь / Сост. А. А. Грицанов. Мн.: Изд. В. М. Скакун, 1998. С. 256.

идеология выполняет важную функцию сплочения представителей данной социальной общности, стимулирует солидарность и служит идейной основой политических программ.

С другой стороны, идеология порождает идеологическую борьбу, проявляющуюся нередко в самых резких формах (классовая борьба). Кроме того, идеология, сформированная на базе ложных представлений (расизм, национализм, религиозный фанатизм), может стать предтечей социальных конфликтов, войн, социальных катастроф.

Идеология взаимосвязана с наукой, но в отличие от науки идеология выражает классовые социальные интересы, что может увести идеологию в сторону от объективности, в то время как наука объективно отражает социальную реальность. Главный принцип идеологии — принцип партийности. В содержание идеологии входят система политических идей и программа практических действий.

§ 2. Роль идеологии в общественной жизни

Идеология играет важную роль в общественной жизни, обеспечивая активную деятельность тех или иных социальных слоев, но не следует преувеличивать ее значение. Строительство государства на основе идеологических схем и концепций ведет в конечном счете к идеологизации самой науки об обществе, что становится препятствием для реалистического объективного анализа общественных процессов¹. Признание идеологии в качестве официальной может служить основой установления авторитаризма. В тоталитарном обществе имеет место идеологический монизм — господство одной официально признанной идеологии. Агрессивно насаждаемые идеи в определенной мере воздействуют на сознание масс, создавая видимость социальной однородности. Этому способствует и запрет идеологических взглядов, не соответствующих официально признанным. Но такая мнимая однородность существенно сокращает возможности общества для прогрессивного развития, не давая возможности свободного и открытого обсуждения насущных проблем.

Такие негативные черты идеологии привели в 60-х годах XX столетия некоторых западных мыслителей (Реймон Арон — французский философ, социолог; Даниел Белл — американский философ и социолог) к попытке отказаться от идеологии как механизма социальной регуляции. Возникла идея деидеологизации, которая, по мне-

¹ См.: Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. акад. РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998. С. 143.

нию авторов, дает возможность построить единственно верную теорию общества, изучающую «то, что есть в действительности»¹.

Однако полный отказ от идеологии, как представляется, недопустим. Идеология способствует выработке определенных социальных ценностей (патриотизм, интернационализм, гуманизм и т. п.). Кроме того, в классовом обществе под непосредственным воздействием идеологии формируется такое важное социальное качество личности, как **мировоззрение**, определяющее социальное самочувствие, самосознание личности, ее ценностные ориентации, оценки и поведение.

В демократическом обществе допускается наличие различных идеологий, что выражается в принципе идеологического плюрализма, который в сочетании с политическим плюрализмом лежит в основе функционирования всей политической системы общества.

В Конституции РФ закреплён принцип идеологического и политического многообразия, лежащий в основе конституционного строя России и предопределяющий основные начала функционирования всей политической системы российского общества (ст. 13).

¹ См.: Всемирная энциклопедия: Философия / Главн. науч. ред. и сост. А. А. Грицанов. М.: АСТ; Мн.: Харвест: Современный литератор, 2001. С. 74.

РАЗДЕЛ VII

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ТЕМЫ

Глава 35. Юридическая ответственность

§ 1. Правомерное поведение и правонарушение. Виды правонарушений

Ответственность всегда предполагает негативное поведение, служащее основанием ее наступления. Чтобы понять сущность и содержание ответственности, целесообразно сначала рассмотреть само поведение в его соизмерении с правом. Поведение человека относительно права может быть правомерным и неправомерным. Рассмотрим различия этих форм поведения.

Правомерное поведение. Правомерность означает соответствие праву. Отсюда правомерное поведение — это поведение, совершаемое в соответствии с правовыми предписаниями. Правомерное поведение можно рассматривать через формы реализации права, а именно: формами правомерного поведения можно считать:

а) соблюдение права, т. е. выполнение установленных правом запретов;

б) исполнение права, т. е. выполнение заложенных в нормах права предписаний, обязывающих выполнить то или иное действие (отслужить срочную службу в армии, уплатить налоги и т. п.);

в) использование права, т. е. осуществление установленных законом прав при соблюдении условий о недопустимости причинения вреда (ущерба) правам и законным интересам других лиц при использовании своих прав.

Что касается такой формы реализации права, как применение, то в этом случае правомерность выражается через принцип законности, лежащий в основе правоприменительной деятельности органов государственной власти, местного самоуправления и должностных лиц.

Основными чертами правомерного поведения являются: общественная полезность, сознательность и ответственность личности за свои действия. *Общественная полезность* проявляется в том, что правомерное поведение, в конечном счете, направлено на удовлетворе-

ние общественно полезных целей, заложенных в нормах права. *Сознательность и ответственность* личности выражаются в том, что человек в данном случае обладает свойствами субъекта права. Совершая волевые поступки, он осознает их характер, предвидит их возможные последствия и отдает отчет своим действиям, т. е. осознанно и ответственно относится к своим действиям.

Мотивация правомерного поведения может быть различна. Мотивами правомерного поведения могут быть позитивные обстоятельства, например, осознание необходимости и целесообразности совершения соответствующих праву поступков. Мотивы могут быть и негативными, например, эгоистичные, карьеристские соображения или страх перед наказанием и т. п. Однако мотивы, как и другие элементы субъективной стороны, не учитываются при оценке правомерного поведения. Главное, чтобы были выполнены требования, заложенные в правовых нормах.

Правомерное поведение имеет важное значение в деле обеспечения законности и правопорядка.

Антиподом правомерного поведения является поведение **неправомерное**, выражающееся в несоблюдении правовых предписаний, нарушении установленных правом запретов, в неисполнении или ненадлежащем исполнении возложенных на субъекта обязанностей. Такое поведение воплощается в юридической категории **«правонарушение»**. *Правонарушение представляет собой совершенное деликтоспособным лицом деяние, посягающее на охраняемые правом интересы и влекущее применение мер юридической ответственности.*

Правонарушение характеризуется рядом признаков. Прежде всего правонарушение представляет собой конкретный поведенческий акт субъекта права, т. е. **деяние**, совершаемое в форме действия или бездействия. Действие — это активное поведение субъекта (например, удар ножом или выстрел из ружья, хищение имущества и т. п.). Бездействие — это невыполнение тех действий, которые предписаны правовой нормой (например, проезд в общественном транспорте без оплаты, неуплата налогов и т. п.).

Признак **противоправности** означает, что правонарушение представляет собой нарушение установленных нормами права запретов либо невыполнение предписанных правом обязанностей.

Общественная опасность (или вредоносность) правонарушения выражается в том, что оно всегда посягает на охраняемые правом интересы, дестабилизирует сложившийся порядок общественных отношений.

Признак **виновности** означает, что правонарушение представляет собой волевой поступок человека, в котором выражено психичес-

кое отношение лица к содеянному, т. е. его отрицательное, пренебрежительное (легкомысленное) или безразличное отношение к интересам иных лиц (других людей, государства, общества в целом).

Наказуемость как признак правонарушения означает, что совершенное противоправное деяние влечет за собой применение установленных законом санкций к виновному лицу.

Совокупность указанных признаков характеризует конкретный поведенческий акт как правонарушение. По этим же признакам правонарушение отличается от нарушения иных социальных норм, в том числе и норм морали. В последнем случае не может быть речи о противоправности, общественной опасности, виновности и наказуемости деяния.

Содержание правонарушения выражается через категорию **состава правонарушения**, *под которым понимается совокупность элементов, характеризующих совершенное деяние как конкретный вид правонарушения*. Элементами состава являются объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона.

Объектом правонарушения являются общественные отношения, на которые посягает противоправное деяние (например, охраняемые законом жизнь и здоровье человека, его конституционные права и свободы и т. д.).

Объективная сторона представляет собой совокупность признаков, характеризующих деяние как реальное событие, произошедшее в пространственно-временных границах (время, место, состав участников, способ и условия совершения и т. п.), и выражающих соотношение деяния, его последствий и причинную связь между ними.

Субъект правонарушения — это лицо, совершившее противоправное деяние. Важнейшей характеристикой субъекта правонарушения является его деликтоспособность, т. е. признаваемая законом способность лица нести ответственность за свои деяния.

Субъективная сторона правонарушения выражается через формы вины (прямой или косвенный умысел, а также неосторожность в форме самонадеянности или небрежности), а также мотив, цель совершения правонарушения и эмоциональное состояния субъекта, охватываемое составом отдельных видов правонарушений.

Все правонарушения по критерию их общественной опасности можно разделить на две большие группы — преступления и проступки. *Преступление* — это виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное Уголовным кодексом под угрозой наказания (ст. 14 УК РФ). *К проступкам* относятся все иные правонарушения, не охватываемые особенной частью УК РФ, т. е. не влекущие уголовной ответственности. Проступки, в свою очередь, делятся на: адми-

нистративные, гражданско-правовые, дисциплинарные и конституционные.

Кроме того, по объекту посягательства и характеру санкций правонарушения делятся на:

- преступления (уголовно-правовые деяния);
- административные проступки;
- гражданско-правовые деликты¹;
- дисциплинарные проступки;
- конституционные правонарушения.

§ 2. Понятие и виды юридической ответственности

В самом общем виде юридическая ответственность — это применение к лицу мер правового принуждения в связи с совершенным правонарушением.

В этимологическом аспекте слово «ответственность» означает отдавать отчет своим действиям и претерпевать лишения за наступившие в результате таких действий неблагоприятные последствия.

Юридическая ответственность выражается в применении мер государственного принуждения в виде санкций к лицу, совершившему правонарушение, и означает претерпевание этим лицом каких-либо лишений. Такого рода лишения могут непосредственно затрагивать личные права (например, лишение свободы), имущественные (например, штраф, конфискация имущества), организационный или иной характер (запрещение занимать определенные должности и т. д.).

Существуют различные подходы к юридической ответственности. В частности, различают негативную и позитивную ответственность. **Негативная** ответственность — это в общем смысле ответственность за содеянное, а **позитивная** — это внутренняя ответственность субъекта еще до совершения правонарушения, выражающаяся в отказе от противоправных деяний.

Различают также **штрафную (или карательную)** ответственность, которая наступает за совершенные уголовные, административные и иные противоправные проступки, и **правовосстановительную** ответственность, заключающуюся в восстановлении нарушенных прав, в самостоятельном исполнении невыполненных или ненадлежащим образом исполненных обязанностей.

¹ Деликт — от лат. *delictum* — нарушение, вина (см.: Большой юридический словарь. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 151) означает любое нарушение, но в современной юридической научной литературе употребляется наиболее часто применительно именно к гражданским правонарушениям.

В юридической литературе **юридическая ответственность определяется как претерпевание лицом, совершившим правонарушение, каких-либо лишений организационного, личного, имущественного, морального и иного характера в результате применения к нему конкретных мер наказания.**

Поскольку наступление ответственности связано с ограничением прав, процедура привлечения к юридической ответственности детально урегулирована законом.

Юридическая ответственность базируется на установленных законом принципах. К числу таких принципов относятся:

- законность, означающая, что меры ответственности применяются в строгом соответствии с законом, на основании закона и в пределах, установленных законом;
- обоснованность, т. е. меры ответственности назначаются на основе всестороннего и полного исследования всех обстоятельств дела и соответствуют характеру и тяжести содеянного (совершенного деяния);
- запрет возложения ответственности повторно за одно и то же правонарушение (принцип «не дважды за одно», или *non bis in idem*);
- неотвратимость ответственности, означающая, что никто не может и не должен уходить от ответственности за содеянное. Каждое противоправное деяние (и тем более преступление) должно получать соответствующую оценку со стороны государства, а лица, виновные в его совершении, должны нести предусмотренную законом ответственность;
- своевременность ответственности, означающая, что виновный в совершении правонарушения может быть привлечен к ответственности только в срок, определенный законом, т. е. закон предусматривает срок давности, по истечении которого наказание уже не применяется. Это означает, что правонарушение карается, в основном, «по горячим следам», и по истечении определенного законом периода наказание утрачивает свое значение и не подлежит применению;
- целесообразность и гуманизм, означающие, что наказание применяется лишь в том случае, когда оно действительно способно выполнить все свои сущностные характеристики. Если же виновный к моменту определения наказания сам в какой-то части или полностью возполнил причиненный ущерб, то орган, рассматривающий дело, может полностью или в какой-либо части освободить его от наказания. С другой стороны, гуманизм означает, что лица, страдающие какими-либо болезнями, нетрудоспособные и т. п., могут быть полностью или частично освобождены от ответственности или от наказания.

Основанием юридической ответственности является совершение правонарушения. В зависимости от характера (вида) совершен-

ного правонарушения и характера санкций различаются следующие виды юридической ответственности: уголовная, административная, гражданско-правовая (имущественная), дисциплинарная, конституционная. В научной литературе в качестве самостоятельного вида выделяется также и материальная ответственность работников и работодателей, хотя она сочетает в себе основные черты дисциплинарной и гражданско-правовой (имущественной) ответственности.

Уголовная ответственность наступает за совершение преступления и выражается в применении к лицу наказаний, предусмотренных Уголовным кодексом. Административная ответственность наступает за совершение административного проступка и влечет применение мер, предусмотренных Кодексом РФ об административных правонарушениях. Гражданско-правовая ответственность наступает за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных договором, либо за иное противоправное деяние, причиняющее вред имущественным или личным неимущественным правам и интересам, охраняемым нормами гражданского права. Дисциплинарная ответственность — это ответственность за совершение дисциплинарного проступка, т. е. нарушение трудовой, служебной, воинской или учебной дисциплины, влекущее применение мер воздействия, предусмотренных правилами внутреннего распорядка, уставами (положениями) о дисциплине. Конституционная ответственность наступает за совершение деяния, запрещенного нормами конституционного законодательства под угрозой применения конституционно-правовых санкций. Материальная ответственность работников и работодателей наступает за причинение работником имущественного вреда работодателю либо за посягательство со стороны работодателя на трудовые права работника или его имущество.

§ 3. Основания и условия наступления юридической ответственности

Выделяют материальное основание и формальное основание наступления юридической ответственности. Материальным основанием наступления юридической ответственности является совершение лицом правонарушения, т. е. противоправного деяния, влекущего применение мер юридической ответственности. Формальным основанием является наличие правоприменительного акта, устанавливающего применение к правонарушителю юридических санкций.

Юридическая ответственность наступает при наличии не только установленных законом оснований, но и определенных законом ус-

ловий. Данные условия связаны, прежде всего, со свойствами субъекта правонарушения и особенностями субъективной стороны.

Одним из условий наступления юридической ответственности являются те юридические свойства субъекта, которые придают лицу, совершившему противоправное деяние, качество субъекта правонарушения. Такими свойствами являются: а) деликтоспособность; б) вменяемость.

Деликтоспособность — это признаваемая государством способность каждого носителя прав и обязанностей отвечать за свои действия, влекущие правовые последствия. Деликтоспособность физических лиц наступает по достижении определенного законом возраста. Так, уголовная деликтоспособность в полном объеме наступает по достижении шестнадцати лет, а в ограниченном объеме (за совершение отдельных видов преступлений) — по достижении четырнадцати лет. Административная деликтоспособность наступает по достижении шестнадцати лет и т. д.

Юридические лица приобретают деликтоспособность так же, как и другие свойства субъекта права, с момента их государственной регистрации. Следует обратить внимание на различное содержание деликтоспособности физических и юридических лиц. Физические лица обладают универсальной деликтоспособностью, т. е. они могут нести юридическую ответственность любого вида из предусмотренных законом (в зависимости от того, какое деяние они совершили). Юридические лица обладают ограниченной деликтоспособностью, т. е. они не могут нести уголовную и дисциплинарную ответственность.

Следующее условие наступления юридической ответственности связано с психическим состоянием субъекта — это **вменяемость**, т. е. способность лица отдавать отчет в своих действиях и руководить ими. Данное свойство присуще только физическим (но не юридическим) лицам. Ответственность наступает лишь за волевые осознанные действия субъектов права, поэтому обратное вменяемости состояние (невменяемость) служит основанием освобождения от ответственности¹.

Еще одно условие наступления юридической ответственности связано с психическим отношением лица к содеянному им и выражается институтом виновности. **Вина** — это волевое сознательное отношение лица к своему деянию и его последствиям. Виновность выражается в форме умысла и неосторожности.

Формы вины наиболее детально разработаны в уголовном законодательстве, поэтому целесообразно раскрыть эти формы на основе

¹ См. об этом следующий параграф.

норм Уголовного кодекса РФ. В соответствии со ст. 25 УК РФ **прямой умысел** состоит в том, что лицо, совершившее преступление, осознает общественную опасность своих действий (бездействия), предвидит возможность или неизбежность наступления общественно опасных последствий и желает их наступления.

Под **косвенным умыслом** понимается осознание лицом, совершившим преступление, общественной опасности своих действий (бездействия), предвидение им возможности наступления общественно опасных последствий и хотя и не желание, но сознательное допущение этих последствий либо безразличное к ним отношение.

Уголовный закон различает и **две формы неосторожности**: легкомыслие и небрежность (ст. 26 УК РФ). **Легкомыслие** выражается в том, что лицо предвидело возможность наступления общественно опасных последствий своих действий или бездействия, но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение этих последствий.

Небрежность, в свою очередь, имеет место в том случае, если лицо не предвидело возможности наступления общественно опасных последствий своих действий (бездействия), хотя при необходимой внимательности и предусмотрительности должно было и могло предвидеть эти последствия.

Для лучшего усвоения этих форм предлагается следующая схема. См. таблицу 4.

Таблица 4

Формы вины (ст. 25, 26 УК РФ)

	Противоправность и опасность деяния	Общественно опасные последствия	Отношение к этим последствиям
Умысел прямой	осознавал	предвидел	желал их наступления
Умысел косвенный	осознавал	предвидел	не желал, но допускал или относился к ним безразлично
Неосторожность в форме легкомыслия	осознавал	предвидел	самонадеянно рассчитывал на их предотвращение
Неосторожность в форме небрежности	не осознавал	не предвидел	при необходимой внимательности и предусмотритель- ности должен был и мог предвидеть

Рассматривая вину в качестве одного из условий наступления юридической ответственности, следует иметь в виду, что в Конституции РФ закреплён один из важнейших принципов судопроизводства — **презумпция невиновности**. В соответствии со ст. 49 Конституции РФ каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность. Неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого.

В Конституции РФ эти принципы закреплёны применительно к уголовному процессу. Однако текущее законодательство распространяет их действие и на другие виды юридической ответственности, предусматривая при этом некоторые особенности их применения в отдельных случаях. Так, в сфере гражданского права (гражданско-правовой ответственности) действует так называемый принцип причинения (или презумпция вины)¹, согласно которому лицо, нарушившее обязательство, признаётся виновным, пока не будет доказано обратное, причём бремя доказывания отсутствия вины лежит на лице, допустившем такое нарушение (ст. 401 ГК РФ). Аналогичное положение действует и при возникновении внедоговорных обязательств. Кроме того, в последнем случае закон допускает ответственность причинителя вреда и при отсутствии его вины (ст. 1064 ГК РФ).

§ 4. Освобождение от ответственности

Закон предусматривает обстоятельства, при наличии которых лицо освобождается от ответственности. Выделяются две группы таких обстоятельств: а) обстоятельства, исключающие опасность и противоправность деяния и, тем самым, ответственность; б) обстоятельства, освобождающие от ответственности при определенных условиях.

К числу обстоятельств, исключающих ответственность, относятся состояние необходимой обороны и состояние крайней необходимости.

Необходимой обороной считаются действия по защите личности и прав обороняющегося или других лиц, охраняемых законом ин-

¹ См.: Гражданское право. В 4 т.: Учебник для студентов вузов. Т. 1: Общая часть / Отв. ред. Е.А. Суханов. 3-е изд., перераб и доп. М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 609.

тересов общества или государства от общественно опасного посягательства, даже если при этом был причинен вред посягающему лицу.

Закон различает при этом две ситуации, связанные с характером нападения. Если нападение сопряжено с насилием, опасным для жизни обороняющегося или других лиц, либо с непосредственной угрозой такого насилия, то необходимая оборона предполагает причинение любого вреда нападающему, включая причинение смерти. Если посягательство не сопряжено с такого рода насилием или с непосредственной угрозой его применения, то оборона правомерна, если при этом не допущено превышения пределов необходимой обороны.

Превышением пределов необходимой обороны считается совершение умышленных действий, явно не соответствующих характеру и опасности посягательства (ст. 37 УК РФ).

Состояние **крайней необходимости** характеризуется тем, что причинение вреда охраняемым законом интересам осуществляется в целях устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или иных лиц, охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и при этом не было допущено превышения пределов крайней необходимости.

Под превышением пределов крайней необходимости признается причинение вреда, явно не соответствующего характеру и степени угрожавшей опасности и конкретным обстоятельствам, при которых опасность устранялась, вследствие чего охраняемым законом интересам был причинен вред равный или более значительный, чем предотвращенный (ст. 39 УК РФ).

Еще одним обстоятельством, исключающим юридическую ответственность, является состояние **невменяемости**, при котором лицо, совершающее общественно опасное деяние, не может осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими вследствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия либо иного болезненного состояния психики (ст. 21 УК РФ).

К числу обстоятельств, освобождающих от юридической ответственности при определенных условиях, относятся те, которые непосредственно оговорены в нормах законов, устанавливающих ответственность того или иного вида и меры наказания. Они будут рассмотрены при характеристике отдельных видов юридической ответственности.

§ 5. Характеристика отдельных видов юридической ответственности

5.1. Уголовная ответственность

Основанием уголовной ответственности является совершение преступления, под которым понимается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное Уголовным кодексом под угрозой наказания (ст. 14 УК РФ).

В Уголовном кодексе все преступления в зависимости от характера и степени общественной опасности деяния делятся на преступления небольшой тяжести, средней тяжести, тяжкие, особо тяжкие.

К преступлениям небольшой тяжести относятся умышленные и неосторожные деяния, за совершение которых предусмотрено максимальное наказание до двух лет лишения свободы включительно.

К преступлениями средней тяжести относятся умышленные деяния с максимальным наказанием в виде лишения свободы сроком до пяти лет включительно и неосторожные с наказанием, превышающим два года лишения свободы.

Тяжкими признаются умышленные преступления, за совершение которых максимальное наказание не превышает десяти лет лишения свободы.

Особо тяжкими преступлениями признаются только умышленно совершенные деяния, влекущие наказание в виде лишения свободы на срок свыше десяти лет или более строгое наказание.

В зависимости от форм вины выделяются умышленные преступления и совершенные по неосторожности.

Уголовная ответственность характеризуется также особенностями круга лиц, подлежащих ответственности. Прежде всего уголовную ответственность несут только физические лица, но не юридические.

Согласно ст. 19 УК РФ уголовной ответственности подлежит только вменяемое физическое лицо, достигшее возраста, установленного уголовным законом. Такой возраст составляет 16 лет. В то же время закон предусматривает возможность возложения уголовной ответственности на лиц, достигших четырнадцатилетнего возраста, за совершение определенных УК РФ преступлений, в частности, за убийство (ст. 105), умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111), умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (ст. 112), похищение человека (ст. 126), изнасилование (ст. 131), насильственные действия сексуального характера (ст. 132), кражу (ст. 158), грабеж (ст. 161), разбой (ст. 162), вымогательство (ст. 163), неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным

средством без цели хищения (ст. 166), умышленное уничтожение или повреждение имущества при отягчающих обстоятельствах (часть вторая ст. 167), терроризм (ст. 205), захват заложника (ст. 206), заведомо ложное сообщение об акте терроризма (ст. 207), хулиганство при отягчающих обстоятельствах (часть вторая ст. 213), вандализм (ст. 214), хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств (ст. 226), хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ (ст. 229), приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения (ст. 267).

Имеют особенности и обстоятельства, исключающие уголовную ответственность. Наряду с невменяемостью, крайней необходимостью и необходимой обороной Уголовный кодекс РФ включает в число таких обстоятельств также:

- причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление, если иными средствами задержать такое лицо не представлялось возможным и при этом не было допущено превышения необходимых для этого мер (ст. 38);

- причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам в результате физического принуждения, если вследствие такого принуждения лицо не могло руководить своими действиями (бездействием) (ст. 40);

- причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам при обоснованном риске для достижения общественно полезной цели (ст. 41). Риск признается обоснованным, если указанная цель не могла быть достигнута не связанными с риском действиями (бездействием) и лицо, допустившее риск, предприняло достаточные меры для предотвращения вреда охраняемым уголовным законом интересам;

- причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам лицом, действующим во исполнение обязательных для него приказа или распоряжения. Уголовную ответственность за причинение такого вреда несет лицо, отдавшее незаконные приказ или распоряжение (ст. 42).

Уголовный кодекс России предусматривает новые основания освобождения от уголовной ответственности. К числу таких оснований относятся:

- деятельное раскаяние, выражающееся в добровольной явке с повинной, способствовании раскрытию преступления, возмещении причиненного ущерба или ином заглаживании причиненного вреда. Вследствие деятельного раскаяния лицо, совершившее преступление, утрачивает общественную опасность (ст. 75);

- примирение с потерпевшим и заглаживание причиненного ему вреда (ст. 76).

Оба названных основания предполагают дополнительные условия применения освобождения от ответственности — совершение преступления впервые и если совершенное преступление относится к категории небольшой тяжести.

Еще одним основанием освобождения от уголовной ответственности является истечение сроков давности. Законом предусмотрены предельные сроки, по истечении которых лицо, совершившее преступление, не может быть привлечено к ответственности. Сроки составляют от двух лет (после совершения преступления небольшой тяжести) до пятнадцати лет после совершения особо тяжкого преступления.

Своеобразие уголовной ответственности выражено в применяемых санкциях. Уголовная ответственность выражается в применении наказаний в связи с совершением преступления. Под наказанием в уголовном законе понимается мера государственного принуждения, назначаемая по приговору суда, применяемая к лицу, признанному виновным в совершении преступления, и заключающаяся в предусмотренных Уголовным кодексом лишении или ограничении прав и свобод этого лица (ст. 43 УК РФ). Закон устанавливает следующие цели применения наказаний: восстановление социальной справедливости, исправление осужденного, предупреждение совершения новых преступлений. Уголовный кодекс закрепляет перечень видов наказаний:

- 1) штраф;
- 2) лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
- 3) лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград;
- 4) обязательные работы;
- 5) исправительные работы;
- 6) ограничение по военной службе;
- 7) ограничение свободы;
- 8) арест;
- 9) содержание в дисциплинарной воинской части;
- 10) лишение свободы на определенный срок;
- 11) пожизненное лишение свободы;
- 12) смертная казнь (ст. 44).

Наказания характеризуются следующими признаками; устанавливаются только уголовным законом, назначаются только обвинительным приговором суда, назначаются только судом от имени государства в целом, заключают в себе государственную негативную оценку содеянного, порождают состояние судимости.

В целях дифференциации ответственности закон предусматривает возможность назначения одновременно нескольких видов наказаний за совершение одного преступления. В зависимости от сочетания друг с другом выделяются основные и дополнительные виды наказаний, а также смешанные. **К основным наказаниям** относятся такие наказания, которые назначаются в качестве самостоятельных мер государственного принуждения и не могут сочетаться друг с другом. К числу основных относятся: обязательные работы, исправительные работы, ограничение по военной службе, ограничение свободы, арест, содержание в дисциплинарной воинской части, лишение свободы на определенный срок, пожизненное лишение свободы, смертная казнь.

Дополнительные наказания служат дополнительной мерой принуждения, усиливающей ответственность. Они назначаются только в сочетании с основными наказаниями и не могут применяться в качестве самостоятельных. Дополнительными наказаниями являются: лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград.

Смешанные наказания могут применяться и в качестве основных, и в качестве дополнительных — штраф и лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Рассмотрим виды наказаний более подробно.

1. Штраф — это денежное взыскание, назначаемое в пределах, установленных уголовным законом. УК РФ устанавливает предельные размеры штрафа (т. е. минимальный и максимальный), которые составляют от двух тысяч пятисот до одного миллиона рублей или суммы дохода (в том числе заработной платы), полученного осужденным за период от двух недель до пяти лет.

Закон устанавливает, что с учетом возможности получения осужденным заработной платы или иного дохода суд может назначить штраф с рассрочкой выплаты определенными частями на срок до трех лет.

2. Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью состоит в запрещении занимать должности на государственной службе, в органах местного самоуправления либо заниматься определенной профессиональной или иной деятельностью.

Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью устанавливается на срок от одного года до пяти лет в качестве основного вида наказания и на срок от шести месяцев до трех лет в качестве дополнительного вида наказания. Однако в случаях, специально предусмотренных соответству-

ющими статьями Особенной части УК РФ, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью устанавливается на срок до двадцати лет в качестве дополнительного вида наказания (к таким случаям относится, например, изнасилование при отягчающих обстоятельствах) (ст. 47).

3. Лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград применяется в качестве дополнительного наказания при осуждении за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления с учетом личности виновного.

4. Обязательные работы заключаются в выполнении осужденным в свободное от основной работы или учебы время бесплатных общественно полезных работ, вид которых определяется органами местного самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями. Они устанавливаются на срок от шестидесяти до двухсот сорока часов и отбываются не свыше четырех часов в день. Обязательные работы не назначаются лицам, признанным инвалидами I группы, беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет, а также военнослужащим рядового и сержантского состава, в том числе проходящим службу по контракту, если они не отслужили установленного законом срока службы по призыву.

5. Исправительные работы назначаются лицам, не имеющим основного места работы, на срок от двух месяцев до двух лет, и отбываются в местах, определяемых органом местного самоуправления по согласованию с органом, исполняющим наказания в виде исправительных работ, но в районе места жительства осужденного. Из заработка осужденного удерживается в доход государства от 5 до 20%. Исправительные работы не назначаются тем же лицам, в отношении которых действует запрет назначения обязательных работ.

6. Ограничение по военной службе назначается осужденным военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, на срок от трех месяцев до двух лет с удержанием из денежного содержания осужденного в доход государства до 20%. Во время отбывания этого наказания осужденный не может быть повышен в должности, воинском звании, а срок наказания не засчитывается в срок выслуги лет для присвоения очередного воинского звания. Ограничения по военной службе могут также назначаться военнослужащим вместо исправительных работ.

7. Ограничение свободы заключается в установлении судом осужденному определенных ограничений: не покидать жилище в определенное время суток, не посещать определенные места, не выезжать за пределы территории муниципального образования, не изменять место жительства, работы или учебы без согласия специализированного государственного органа. При этом осужденный обязан являть-

ся в специализированный орган надзора от одного до четырех раз в месяц для регистрации.

Ограничение свободы назначается на срок от двух месяцев до четырех лет в качестве основного вида наказания за преступления небольшой тяжести и преступления средней тяжести, а также на срок от шести месяцев до двух лет в качестве дополнительного вида наказания.

Ограничение свободы не назначается военнослужащим, иностранным гражданам, лицам без гражданства, а также лицам, не имеющим места постоянного проживания на территории РФ.

8. Арест заключается в содержании осужденного в условиях строгой изоляции от общества и устанавливается на срок от одного до шести месяцев. В случае замены обязательных работ или исправительных работ арестом он может быть назначен на срок менее одного месяца. Арест не назначается лицам, не достигшим к моменту вынесения судом приговора шестнадцатилетнего возраста, а также беременным женщинам и женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет. Военнослужащие отбывают арест на гауптвахте.

9. Содержание в дисциплинарной воинской части назначается военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, а также военнослужащим, проходящим военную службу по контракту на должностях рядового и сержантского состава, если они на момент вынесения судом приговора не отслужили установленного законом срока службы по призыву. Это наказание устанавливается на срок от трех месяцев до двух лет в случаях, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части Уголовного кодекса РФ за совершение преступлений против военной службы, а также в случаях, когда характер преступления и личность виновного свидетельствуют о возможности замены лишения свободы на срок не свыше двух лет содержанием осужденного в дисциплинарной воинской части на тот же срок.

10. Лишение свободы заключается в изоляции осужденного от общества путем направления его в колонию-поселение, помещения в воспитательную колонию, лечебное исправительное учреждение или в исправительную колонию общего, строгого или особого режима либо в тюрьму.

Различаются две разновидности этого наказания — лишение свободы на определенный срок и пожизненное лишение свободы.

Лишение свободы устанавливается на срок от двух месяцев до двадцати лет. В случае частичного или полного сложения сроков лишения свободы при назначении наказаний по совокупности преступлений максимальный срок лишения свободы не может быть более

двадцати пяти лет, а по совокупности приговоров — более тридцати лет.

Пожизненное лишение свободы устанавливается за совершение особо тяжких преступлений, посягающих на жизнь, или особо тяжких преступлений против общественной безопасности. Пожизненное лишение свободы не назначается женщинам, а также лицам, совершившим преступления в возрасте до восемнадцати лет, и мужчинам, достигшим к моменту вынесения судом приговора шестидесятипятилетнего возраста (ст. 57).

11. Смертная казнь устанавливается как исключительная мера наказания только за особо тяжкие преступления, посягающие на жизнь. Смертная казнь не назначается женщинам, а также лицам, совершившим преступления в возрасте до восемнадцати лет, и мужчинам, достигшим к моменту вынесения судом приговора шестидесятипятилетнего возраста. В порядке помилования смертная казнь может быть заменена пожизненным лишением свободы или лишением свободы на срок двадцать пять лет (ст. 59 УК РФ).

Кроме того, смертная казнь не может быть применена к лицу, выданному России иностранным государством для уголовного преследования, если в этом государстве смертная казнь за совершение данного преступления не предусмотрена или неприменение смертной казни являлось условием выдачи.

Согласно постановлению Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1999 г., до введения на всей территории РФ суда с участием присяжных заседателей наказание в виде смертной казни назначаться не могло. А после введения суда с участием присяжных заседателей на всей территории РФ (с 1 января 2010 г.) Конституционный Суд РФ в своем определении от 19 ноября 2009 г. установил, что это не открывает возможность применения смертной казни, в том числе по обвинительному приговору, вынесенному на основании вердикта присяжных заседателей.

При назначении уголовного наказания учитываются характер и степень общественной опасности преступления и личность виновного, в том числе обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание. К обстоятельствам, смягчающим наказание, относятся: совершение впервые преступления небольшой тяжести вследствие случайного стечения обстоятельств; несовершеннолетие виновного; беременность; наличие малолетних детей у виновного; явка с повинной и другие обстоятельства, предусмотренные ст. 61 УК РФ. Кроме того, могут учитываться в качестве смягчающих и иные обстоятельства, не предусмотренные уголовным законом.

К обстоятельствам, отягчающим наказание, относятся только те обстоятельства, которые предусмотрены ст. 63 УК РФ: рецидив пре-

ступлений; наступление тяжких последствий в результате совершения преступления; привлечение к совершению преступления лиц, не достигших возраста уголовной деликтоспособности, и иные.

Особенности уголовной ответственности несовершеннолетних. Несовершеннолетними в сфере уголовного права являются лица, совершившие преступление в возрасте от 14 до 18 лет. Особенности их ответственности проявляются в принципиальном подходе к несовершеннолетним как к субъектам ответственности (гуманизм); в особенностях назначаемых им мер наказания; в порядке назначения и отбывания наказания, а также освобождения от наказания.

Принцип гуманизма уголовного законодательства находит свое выражение в общем подходе к несовершеннолетним. Так, сам факт совершения преступления несовершеннолетним рассматривается как смягчающее наказание обстоятельство (подп. «б» ч. 1 ст. 61 УК РФ).

Принципиально важным является положение уголовного закона о том, что несовершеннолетним, совершившим преступления, может быть назначено наказание либо к ним могут быть применены принудительные меры воспитательного воздействия, что также является проявлением гуманного отношения к данным субъектам ответственности.

К несовершеннолетним могут применяться не все виды наказаний, а лишь отдельные из них, перечень видов таких наказаний закреплен в ст. 88 УК РФ:

а) штраф; б) лишение права заниматься определенной деятельностью; в) обязательные работы; г) исправительные работы; д) ограничение свободы; е) лишение свободы на определенный срок.

Размер штрафа ограничен пределами от одной тысячи до пятидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода несовершеннолетнего за период от двух недель до шести месяцев. При отсутствии у несовершеннолетнего самостоятельного заработка или имущества, на которое может быть обращено взыскание, штраф может взыскиваться с его родителей или иных законных представителей с их согласия.

Обязательные работы ограничены сроком от сорока до ста шестидесяти часов и исполняются в свободное от учебы или основной работы время. Ежедневная продолжительность работ составляет два часа — для лиц в возрасте до пятнадцати лет и три часа — для лиц в возрасте от пятнадцати до шестнадцати лет.

Максимальный срок исправительных работ, назначаемых несовершеннолетним, составляет один год.

Ограничение свободы назначается несовершеннолетним осужденным в виде основного наказания на срок от двух месяцев до двух лет.

Лишение свободы назначается несовершеннолетним на срок не свыше десяти лет, а совершившим преступление в возрасте до шестнадцати лет — не свыше шести лет. Низший предел данного наказания, назначаемого несовершеннолетним за совершение тяжкого либо особо тяжкого преступления, сокращается наполовину и отбывается в воспитательных колониях общего или усиленного режима.

Несовершеннолетние лица, впервые совершившие преступление небольшой или средней тяжести, могут быть вообще освобождены от уголовной ответственности, и вместо мер наказания к ним могут применяться принудительные меры воспитательного воздействия. К числу таких мер относятся:

- а) предупреждение;
- б) передача под надзор родителей или лиц, их заменяющих, либо специализированного государственного органа;
- в) возложение обязанности загладить причиненный вред;
- г) ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего.

Условно-досрочное освобождение несовершеннолетних от отбывания наказания применяется на более льготных условиях, чем в отношении взрослых, т. е. после отбытия от одной трети до двух третей срока исправительных работ или лишения свободы, в то время как в отношении взрослых такое освобождение применяется после отбытия ими от половины до трех четвертей срока наказания.

Освобождение несовершеннолетних от уголовной ответственности или от отбывания наказания в связи с истечением сроков давности также осуществляется на льготных условиях. Установленные сроки давности сокращаются наполовину (ст. 78, 83 и 94 УК РФ).

В отношении несовершеннолетних сокращены и сроки погашения судимости, составляющие один год — после отбытия лишения свободы за преступление небольшой или средней тяжести и три года — после отбытия лишения свободы за тяжкое или особо тяжкое преступление.

5.2.

Административная ответственность

Административная ответственность является самостоятельным видом юридической ответственности и обладает всеми признаками, присущими юридической ответственности. В то же время она имеет и ряд специфических черт, отличающих ее от уголовной и других видов ответственности. Особенности административной ответственности состоят в ее основании, характере санкций, порядке их применения.

Основанием административной ответственности является совершение административного правонарушения (проступка), под кото-

рым понимается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом об административных правонарушениях РФ (далее по тексту — КоАП РФ) или законами субъектов РФ установлена административная ответственность (ст. 2.1 КоАП РФ).

Перечень административных правонарушений закреплён в нескольких нормативно-правовых актах, в частности, в КоАП РФ, в законах субъектов РФ¹. В этом заключается ещё одна особенность административной ответственности, а именно: множественность актов, содержащих составы административных правонарушений.

Перечень административных наказаний закреплён в ст. 3.2 КоАП РФ:

- 1) предупреждение;
- 2) административный штраф;
- 3) возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- 4) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- 5) лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- 6) административный арест;
- 7) административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства;
- 8) дисквалификация;
- 9) административное приостановление деятельности.

В отношении юридического лица могут применяться только предупреждение, административный штраф, возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, административное приостановление деятельности.

Предупреждение и административный штраф могут устанавливаться как федеральным законом, так и законами субъектов РФ, остальные — только КоАП РФ.

Основные и дополнительные административные наказания.

Предупреждение, административный штраф, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административный арест, дисквалификация и административное приостановление деятельности могут устанавливаться и применяться только в качестве основных административных наказаний.

¹ В Москве, например, это Кодекс об административных правонарушениях 2007 года.

Возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, а также административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства могут устанавливаться и применяться в качестве как основного, так и дополнительного административного наказания (ст. 3.3 КоАП РФ).

Краткая характеристика административных наказаний.

Предупреждение — мера административного наказания, выраженная в официальном порицании физического или юридического лица. Предупреждение выносится в письменной форме. Предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного или растительного мира, окружающей среде, безопасности государства, а также при отсутствии имущественного ущерба (ст. 3.4 КоАП РФ).

Административный штраф является денежным взысканием. Он выражается в рублях и устанавливается для граждан в размере, не превышающем 5 тысяч рублей; для должностных лиц — 50 тысяч рублей; для юридических лиц — 1 миллиона рублей. Штраф может также выражаться в величине, кратной стоимости предмета административного правонарушения или сумме неуплаченных налогов, сборов, таможенных пошлин (не более трехкратного размера, а по делам о мелком хищении — не более пятикратного¹) либо не более одной двадцать пятой суммы выручки от реализации товаров (работ, услуг) за определенный период (не более чем за календарный год), а при завышении цен — не более двухкратной величины выручки.

Административный штраф не может применяться к сержантам, старшинам, солдатам и матросам, проходящим военную службу по призыву, а также к курсантам военных образовательных учреждений профессионального образования до заключения с ними контракта о прохождении военной службы (часть шестая ст. 3.5 КоАП РФ).

Возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения — это принудительное изъятие и последующая реализация с передачей бывшему собственнику выроченной суммы за вычетом расходов на реализацию изъятого предмета. Возмездное изъятие назначается судьей.

Возмездное изъятие охотничьего оружия, боевых припасов и других дозволенных орудий охоты или рыболовства не может приме-

¹ Мелким хищением считается хищение не сумму, не превышающую 1 тысячу рублей.

няться к лицам, для которых охота или рыболовство являются основным законным источником средств к существованию (ст. 3.6 КоАП РФ).

Конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения — принудительное безвозмездное обращение в федеральную собственность или в собственность субъекта РФ не изъятых из оборота вещей. Конфискация назначается судьей.

Конфискация охотничьего оружия, боевых припасов и других дозволенных орудий охоты или рыболовства не может применяться к лицам, для которых охота или рыболовство являются основным законным источником средств к существованию.

Не является при этом конфискацией изъятие из незаконного владения правонарушителя орудия совершения или предмета административного правонарушения, подлежащих возвращению их законному собственнику либо находившихся в противоправном владении правонарушителя (например, изъятых из оборота) и подлежащих обращению в собственность государства или уничтожению (ст. 3.7 КоАП РФ).

Лишение специального права (права управления транспортным средством, права охоты) назначается судьей на срок от одного месяца до двух лет.

Лишение специального права в виде права управления транспортным средством не может применяться к лицу, которое пользуется транспортным средством в связи с инвалидностью, за исключением случаев управления транспортным средством в состоянии опьянения, уклонения от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения, а также оставления указанным лицом места дорожно-транспортного происшествия, участником которого он являлся.

Лишение специального права в виде права охоты не может применяться к лицам, для которых охота является основным законным источником средств к существованию (ст. 3.8 КоАП РФ).

Административный арест заключается в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества и устанавливается на срок до пятнадцати суток, а за нарушение требований режима чрезвычайного положения или правового режима контртеррористической операции — до тридцати суток. Административный арест назначается судьей.

Административный арест не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет, несовершеннолетним, инвалидам I и II групп, а также военнослужащим и лицам, призванным на военные сборы, сотрудникам

органов внутренних дел, уголовно-исполнительной системы, Государственной пожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотиков и таможенных органов (3.9 КоАП РФ).

Административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства заключается в принудительном и контролируемом перемещении указанных лиц через Государственную границу РФ за пределы РФ, а в случаях, предусмотренных законодательством РФ, — в контролируемом самостоятельном выезде иностранных граждан и лиц без гражданства из РФ. Данный вид наказания назначается судьей, а в случае совершения административного правонарушения при въезде в РФ — соответствующими должностными лицами (ст. 3.10 КоАП РФ).

Административное выдворение за пределы РФ не может применяться к военнослужащим — иностранным гражданам.

Дисквалификация заключается в лишении физического лица права замещать должности государственной гражданской службы (как на федеральном уровне, так и в субъектах РФ), должности муниципальной службы, занимать руководящие должности в исполнительном органе управления юридического лица, входить в совет директоров (наблюдательный совет), осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом, а также осуществлять управление юридическим лицом в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Дисквалификация назначается судьей на срок от шести месяцев до трех лет (ст. 3.11 КоАП РФ).

Административное приостановление деятельности заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг.

Административное приостановление деятельности назначается судьей только в случаях, предусмотренных статьями Особенной части КоАП РФ, если менее строгий вид административного наказания не сможет обеспечить достижение цели административного наказания.

Административное приостановление деятельности устанавливается на срок до 90 суток (ст. 3.12 КоАП РФ).

Административные взыскания налагаются в пределах, установленных законом. При этом учитываются характер совершенного правонарушения, личность нарушителя, степень его вины, имуще-

ное положение, а также обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность.

Обстоятельствами, смягчающими ответственность, являются чистосердечное раскаяние виновного, совершение правонарушения несовершеннолетним, совершение правонарушения беременной женщиной или женщиной, имеющей ребенка в возрасте до одного года, и иные обстоятельства, перечисленные в ст. 4.2. КоАП РФ. Орган или должностное лицо, рассматривающие дело, могут признать смягчающими и другие обстоятельства, не указанные в законе.

К обстоятельствам, отягчающим ответственность, относятся: продолжение противоправного поведения, несмотря на требование уполномоченных на то лиц прекратить его; повторное в течение года совершение однородного правонарушения, за которое лицо уже подвергалось административному взысканию; совершение правонарушения лицом, ранее совершившим преступления; вовлечение несовершеннолетнего в правонарушение; совершение правонарушения группой лиц либо в условиях стихийного бедствия или других чрезвычайных обстоятельств, а также в состоянии опьянения (последнее обстоятельство в зависимости от характера правонарушения может не признаваться отягчающим органом или должностным лицом, налагающим взыскание). Перечень данных обстоятельств закреплен в ст. 4.3. КоАП РФ и является исчерпывающим, т. е. иные обстоятельства не могут считаться отягчающими.

Административное взыскание может быть наложено не позднее двух месяцев со дня совершения правонарушения или со дня его обнаружения (при длящемся правонарушении). За отдельные виды правонарушений наказание может налагаться в течение года со дня совершения (нарушения законодательства о внутренних водах, территориальном море, таможенного, антимонопольного, валютного, а также о налогах и сборах, о выборах и референдумах и иные нарушения, перечисленные в ст. 4.5 КоАП РФ).

Лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию в течение одного года со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания (ст. 4.6 КоАП РФ).

Отличительной особенностью административной ответственности по сравнению с уголовной является круг субъектов, правомочных рассматривать и разрешать дела об административных правонарушениях. Если уголовные наказания назначаются только по обвинительному приговору суда, то административные взыскания налагаются весьма значительным кругом субъектов, перечень которых закреплен в гл. 23 КоАП РФ. Таких органов насчитывается более 60.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, рассматриваются: судьями (мировыми судьями); комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав; федеральными органами исполнительной власти, их учреждениями, структурными подразделениями и территориальными органами, а также иными государственными органами, уполномоченными на то исходя из задач и функций, возложенных на них федеральными законами либо нормативными правовыми актами Президента РФ или Правительства РФ.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов РФ, рассматриваются: мировыми судьями; комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав; уполномоченными органами и учреждениями органов исполнительной власти субъектов РФ, а также административными комиссиями, иными коллегиальными органами, создаваемыми в соответствии с законами субъектов РФ (ст. 22.1 КоАП РФ).

В целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения постановления по делу уполномоченными на то лицами могут применяться меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, такие, как:

- доставление;
- административное задержание;
- личный досмотр;
- досмотр вещей и транспортных средств;
- изъятие вещей и документов;
- отстранение от управления транспортным средством;
- медицинское освидетельствование на состояние опьянения;
- задержание транспортного средства;
- арест товаров, транспортных средств и иных вещей;
- привод;
- временный запрет деятельности (ст. 27.1 КоАП РФ).

Доставление в милицию, служебное помещение органа местного самоуправления, в помещение военной комендатуры и иные служебные помещения применяется в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления правонарушения (ст. 27.2 КоАП РФ).

Административное задержание применяется для обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела и исполнения постановления по делу. Срок административного задержания составля-

ет три часа, а в связи с совершением отдельных видов административных правонарушений — 48 часов (ст. 27.5 КоАП РФ).

Дела об административных правонарушениях рассматриваются в течение 15 суток со дня получения соответствующим органом (должностным лицом) протокола об административных правонарушениях. По отдельным категориям дел (например, о нарушении законодательства о выборах) срок рассмотрения сокращается до пяти суток. Дела об административных правонарушениях, влекущих административный арест, рассматриваются в день получения протокола об административном правонарушении, а в отношении лица, подвергнутого административному задержанию, — не позднее 48 часов с момента задержания (ст. 29.6 КоАП РФ).

По отдельным категориям дел об административных правонарушениях предусмотрен упрощенный порядок производства, предполагающий рассмотрение дела, назначение наказания и его исполнение на месте совершения правонарушения, например, дела о нарушении правил пользования городским общественным транспортом (безбилетный проезд) и некоторые другие.

5.3. Гражданско-правовая ответственность

Главные особенности гражданско-правовой ответственности состоят в том, что она носит имущественный характер и направлена на компенсацию причиненных кредитором убытков, т. е. наступает прежде всего перед кредитором, а не только перед государством, как, например, уголовная или административная ответственность. Кроме того, санкции предусматриваются не только законодательством, но и договором.

Основанием гражданско-правовой ответственности является неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных договором, или иное причинение вреда в результате противоправного действия, не связанного с нарушением договора. Отсюда различают договорную и внедоговорную гражданско-правовую ответственность.

Договорная ответственность наступает за неисполнение или ненадлежащее исполнение договорных обязательств. В соответствии с законом должник обязан возместить кредитором убытки, причиненные неисполнением или ненадлежащим исполнением им своих обязательств.

Под убытками в этом случае понимается реальный ущерб, причиненный кредитором, определяемый расходами, которые кредитор произвел или должен будет произвести для восстановления своих нарушенных прав, а также стоимостью утраченного или поврежденного имущества. Кроме того, в сумму убытков включается и так называ-

емая упущенная выгода, т. е. неполученные доходы, которые кредитор получил бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы обязательства были исполнены должником надлежащим образом¹.

Гражданское законодательство устанавливает соотношение взыскания убытков и неустойки, если таковая предусмотрена законом или договором за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства. По общему правилу убытки возмещаются в части, не покрытой неустойкой. Но законом или договором могут быть предусмотрены случаи, когда взыскивается только неустойка, но не убытки, или убытки взыскиваются в полной сумме сверх неустойки, а также случаи, когда могут быть взысканы либо неустойка, либо убытки (по выбору кредитора).

В случае ненадлежащего исполнения обязательств должник, помимо уплаты неустойки и возмещения убытков, обязан исполнить обязательство в натуре (достроить дом, вернуть оставшуюся часть долга или имущества и т. п.). А если обязательство не исполнено должником вообще, то в этом случае возмещение убытков и уплата неустойки освобождают должника от исполнения обязательства в натуре. Однако законом или договором могут быть предусмотрены иные положения.

При наличии нескольких должников по одному обязательству в случае его нарушения устанавливается субсидиарная или солидарная ответственность.

Солидарная ответственность означает совместную ответственность по обязательству всех должников, причем кредитор вправе требовать исполнения обязательств в полном объеме или частично как от всех должников совместно, так и от любого из них в отдельности. Солидарная ответственность возникает при неделимости обязательства, при совместном причинении вреда, а также в случаях, предусмотренных законом или договором. Например, по договору поручительства поручитель и должник отвечают солидарно, если этим договором не предусмотрено иное.

Субсидиарная ответственность — это дополнительная ответственность, т. е. ответственность, возлагаемая дополнительно к ответственности другого лица, являющегося основным должником по обязательству. Кредитор вначале предъявляет требование к основному должнику и только в случае неудовлетворения своих требований или неполного удовлетворения их требования предъявляются к субсидиарному ответчику. Субсидиарная ответственность может устанавливаться законом или договором.

¹ Содержание убытков регламентируется ст. 15 ГК РФ.

Общим основанием наступления ответственности должника за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства является наличие вины, кроме случаев, когда законом или договором предусмотрено иное.

Лицо, нарушившее обязательство, признается невиновным, если при той степени заботливости и осмотрительности, какая от него требовалась по характеру обязательства и условиям оборота, оно приняло все меры для надлежащего исполнения обязательства. Доказательство отсутствия вины возлагается на лицо, нарушившее обязательство (часть первая и вторая ст. 401 ГК РФ).

В то же время при осуществлении предпринимательской деятельности лицо, нарушившее обязательство, освобождается от ответственности только в том случае, если нарушение обязательства вызвано непреодолимой силой, т. е. чрезвычайными и непредотвратимыми при данных условиях обстоятельствами (если иное не предусмотрено законом или договором). К таким обстоятельствам относятся стихийные бедствия (наводнения, землетрясения, снежные лавины и т. п.) или иные обстоятельства, которые невозможно предвидеть либо предотвратить (например, забастовка докеров и т. п.).

Размер ответственности должника может быть уменьшен судом, если нарушение обязательства произошло по вине обеих сторон или сам кредитор содействовал увеличению размера убытков либо не принял разумных мер к их уменьшению.

Рассмотрим теперь *внедоговорную ответственность*. Такая ответственность может наступить вследствие причинения вреда имуществом и личным неимущественным интересам, охраняемым гражданским правом. Законодательно такая ответственность выражена через институт обязательств вследствие причинения вреда и именуется деликтной ответственностью (гл. 59 ГК РФ).

По субъектам, возмещающим причиненный вред, различаются:

1. Ответственность причинителя вреда. Им могут быть физические или юридические лица, в том числе государство и его органы, органы местного самоуправления, а также должностные лица названных органов.

2. Ответственность третьих лиц, состоящая в том, что вред возмещается не его причинителем, а иными лицами, например, юридическое лицо возмещает вред, причиненный его работником при исполнении им своих трудовых или служебных обязанностей, родители, опекуны возмещают вред, причиненный малолетними детьми или подопечными.

3. Ответственность физических или юридических лиц за деятельность, связанную с повышенной опасностью для окружающих. Согласно ст. 1079 ГК РФ лица, использующие транспортные сред-

ства, механизмы, электроэнергию или атомную энергию, взрывчатые вещества, сильнодействующие яды и т. п., обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего.

Основанием ответственности рассматриваемого вида является причинение вреда имущественным или неимущественным интересам потерпевшего.

Способами возмещения вреда являются возмещение вреда в натуре, т. е. исправление поврежденной вещи или ее замена на вещь того же рода и качества; возмещение причиненных убытков; компенсация морального вреда в случаях, предусмотренных законом.

При причинении вреда здоровью гражданина возмещению подлежит утраченный заработок (или иной доход) и дополнительно понесенные расходы, вызванные повреждением здоровья (на лечение, дополнительное питание, приобретение лекарств, протезирование, санаторно-курортное лечение, приобретение специальных транспортных средств и иные расходы, предусмотренные ст. 1085 ГК РФ).

Основаниями для освобождения от возмещения причиненного вреда являются обстоятельства непреодолимой силы, а также вина потерпевшего и некоторые иные обстоятельства, указанные в законе, например, не подлежит возмещению вред, причиненный в состоянии необходимой обороны, если не были превышены ее пределы. Вред, причиненный в состоянии крайней необходимости, подлежит возмещению лицом, причинившим его. Однако с учетом обстоятельств, при которых был причинен вред, суд может возложить обязанность его возмещения на третье лицо, в интересах которого действовал причинитель вреда, либо освободить полностью или частично этих лиц от возмещения вреда.

Гражданско-правовая ответственность может наступить не только в случаях, предусмотренных договором, или вследствие причинения вреда, но и в иных случаях, предусмотренных законом, например, вследствие неосновательного обогащения. Неосновательное обогащение состоит в том, что лицо без каких либо оснований, предусмотренных законом, иными правовыми актами или сделкой, приобретает или сберегает имущество за счет другого лица, которое является в этом случае потерпевшим. Приобретенное или сбереженное таким способом имущество подлежит возвращению потерпевшему, а на сумму неосновательного денежного обогащения начисляются проценты за пользование чужими средствами (см. гл. 60 ГК РФ).

В юридической литературе выделяют следующие формы неосновательного приобретения или сбережения имущества:

- получение недолжного, т.е. передача потерпевшим приобретателю имущественной выгоды, которая не должна была передаваться, потому что лежащие в основе передачи сделки или иное правовое основание изначально отсутствовали, или были недействительны, или отпали впоследствии. Например, исполнение несуществующего обязательства (уплата мнимого долга) или уже прекратившегося обязательства (повторная уплата долга) и т.п.;

- сбережение имущества за счет посягательства на чужие права. Например, выпас скота на чужом земельном участке, использование чужих подъездных путей или иные формы пользования чужим имуществом без намерения приобрести его в собственность¹.

5.4. Дисциплинарная ответственность

Главной особенностью дисциплинарной ответственности является то, что она наступает в порядке подчиненности, меры дисциплинарного взыскания налагаются руководителем на подчиненного ему работника.

Основанием наступления дисциплинарной ответственности является совершение дисциплинарного проступка, заключающегося в нарушении дисциплины.

Под дисциплиной в правовом смысле понимается установленный порядок взаимоотношений между членами трудового, служебного или иного коллектива, выполняющего совместными действиями производственные, управленческие, служебные или иные задачи. Иными словами — это порядок, необходимый при всяком совместном труде, когда результаты деятельности целого коллектива зависят от четкого выполнения каждым членом своих функций. Дисциплина труда — обязательное для всех работников подчинение правилам поведения, определенным в соответствии с ТК РФ, иными законами, коллективным договором, соглашениями, трудовым договором, локальными нормативными актами, трудовым договором (ст. 189 ТК РФ).

В содержание трудовой дисциплины входит соблюдение дисциплины труда, своевременное и точное исполнение распоряжений работодателя, улучшение качества продукции, соблюдение технологической дисциплины, требований по охране труда, технике безопасности и производственной санитарии, бережное отношение к имуществу предприятия, учреждения, организации.

Трудовая дисциплина обеспечивается, в основном, двумя главными методами:

¹ См.: Гражданское право: Учебник. Т. II. Полумом 2. 2-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. докт. юрид. наук, профессор Е. А. Суханов. (Использован текст, размещенный в базе данных «КонсультантПлюс».)

- методом убеждения (поощрение за добросовестный труд);
- методом принуждения (наказание за нерадивое отношение к трудовым обязанностям).

Существуют следующие виды поощрений:

- государственные награды, предусмотренные Положением о государственных наградах, утвержденным Указом Президента РФ от 2 марта 1994 г. (звание Героя Российской Федерации, ордена, медали, знаки отличия, почетные звания Российской Федерации);

- поощрения, предусмотренные ТК РФ:

- ✓ объявление благодарности;

- ✓ выплата премии;

- ✓ награждение ценным подарком;

- ✓ награждение почетной грамотой;

- ✓ представление к званию лучшего по профессии;

- поощрения, предусмотренные Правилами внутреннего трудового распорядка и коллективными договорами (ст. 191 ТК РФ).

Меры поощрения применяет работодатель или выступает с ходатайством о поощрении, например, представляет к награждению государственной наградой.

Метод принуждения воплощается в применении мер дисциплинарной ответственности. Действующее законодательство устанавливает два вида дисциплинарной ответственности работников — общую и специальную.

Общая дисциплинарная ответственность предусмотрена ТК РФ и распространяется на всех работников, работающих по трудовому договору. Она возлагается в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка, утверждаемыми на каждом предприятии (в учреждении или организации).

Правила внутреннего трудового распорядка организации — локальный нормативный акт организации, регламентирующий в соответствии с ТК РФ и иными федеральными законами порядок приема и увольнения работников, основные права, обязанности и ответственность сторон трудового договора, режим работы, время отдыха, применяемые к работникам меры поощрения и взыскания, а также иные вопросы регулирования трудовых отношений в организации. Эти Правила утверждаются работодателем с учетом мнения представительного органа работников организации. Правила внутреннего трудового распорядка организации, как правило, являются приложением к коллективному договору (ст. 190 ТК РФ).

Основанием применения мер дисциплинарной ответственности является совершение *дисциплинарного проступка*, под которым понимается неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по

его вине возложенных на него трудовых обязанностей (часть первая ст. 192 ТК РФ).

Трудовой кодекс РФ предусматривает следующие виды дисциплинарных взысканий (ст. 192):

- замечание;
- выговор;
- увольнение по предусмотренным законом основаниям.

Федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине для отдельных категорий работников могут быть предусмотрены также и другие дисциплинарные взыскания. Применение дисциплинарных взысканий, не предусмотренных федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине, не допускается.

В отличие от уголовного или законодательства об административных правонарушениях трудовое законодательство не устанавливает перечень проступков с конкретной санкцией, кроме, пожалуй, увольнения, которое применяется в случаях:

- неоднократного неисполнения работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание (п. 5 ст. 81 ТК РФ);

- однократного грубого нарушения работником трудовых обязанностей:

- ✓ прогул;
- ✓ появление на работе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения;
- ✓ разглашение охраняемой законом тайны;
- ✓ совершение по месту работы хищения (в том числе мелкого) чужого имущества, растраты, умышленного его уничтожения или повреждения;
- ✓ нарушение работником требований по охране труда, повлекшее за собой тяжкие последствия либо заведомо создавшее реальную угрозу наступления таких последствий (подп. «а» — «д» п. 6 ст. 81 ТК РФ), а также другие нарушения, которые были уже рассмотрены (см. гл. 28).

ТК РФ устанавливает общие правила и порядок применения дисциплинарных взысканий (ст. 193). До применения дисциплинарного взыскания работодатель должен затребовать от работника объяснение в письменной форме. В случае отказа работника дать указанное объяснение составляется соответствующий акт. Отказ работника дать объяснение не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания.

Дисциплинарное взыскание применяется не позднее **одного месяца** со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания его в отпуске, а также времени, необходимого

на учет мнения представительного органа работников, и не позднее **шести месяцев** со дня совершения проступка, а по результатам ревизии, проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки — не позднее **двух лет** со дня его совершения. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу.

За каждый дисциплинарный проступок может быть применено только одно дисциплинарное взыскание. Приказ (распоряжение) работодателя о применении дисциплинарного взыскания объявляется работнику **под расписку в течение трех рабочих дней** со дня его издания. В случае отказа работника подписать указанный приказ (распоряжение) составляется соответствующий акт.

ТК РФ предусматривает возможность привлечения к дисциплинарной ответственности руководителя организации, его заместителей по требованию представительного органа работников. Работодатель обязан рассмотреть заявление представительного органа работников о нарушении руководителем организации, его заместителями трудового законодательства, условий коллективного договора, соглашения и в случае, если факты нарушений подтвердились, применить к виновным дисциплинарное взыскание вплоть до увольнения. О принятых мерах сообщается представительному органу работников (ст. 195 ТК РФ).

Дисциплинарные взыскания не заносятся в трудовую книжку, кроме увольнения. Применение дисциплинарного взыскания может быть обжаловано в государственные инспекции труда или органы по рассмотрению индивидуальных трудовых споров.

Применение дисциплинарного взыскания влечет определенные правовые последствия. В течение года работник считается наказанным и к нему не применяются меры поощрения (кроме снятия ранее наложенного взыскания, если такая мера установлена).

Если в течение года со дня применения дисциплинарного взыскания работник не был подвергнут новому дисциплинарному взысканию, то он считается не имеющим дисциплинарного взыскания. До истечения этого срока работодатель имеет право снять его с работника по собственной инициативе, просьбе самого работника, ходатайству его непосредственного руководителя или представительного органа работников (ст. 194 ТК РФ).

Специальная дисциплинарная ответственность в трудовых отношениях. Следует сразу сказать, что речь идет именно о трудовом праве, поскольку специальную дисциплинарную ответственность несут служащие военизированных подразделений (обороны, внутренних дел, железнодорожных войск и т. п.).

Специальная дисциплинарная ответственность устанавливается в тех сферах трудовой деятельности, которые связаны с повышенной

опасностью для самих работников или окружающих (например, железнодорожный, морской или воздушный транспорт и т. п.).

Специальная дисциплинарная ответственность предусмотрена иными, кроме ТК РФ, актами законодательства, а также уставами или положениями о дисциплине, например:

- Дисциплинарный устав таможенной службы РФ, утвержденный Указом Президента РФ № 1396 1998 г.;
- Устав о дисциплине работников морского транспорта, утвержденный постановлением Правительства РФ № 395 2000 г.;
- Устав о дисциплине работников организаций с особо опасным производством в области использования атомной энергии, утвержденный постановлением Правительства РФ № 744 1998 г.;
- Положение о дисциплине работников железнодорожного транспорта, утвержденное постановлением Правительства РФ № 621 1992 г. и др.

Специальная дисциплинарная ответственность характеризуется некоторыми особенностями в видах применяемых взысканий. Наряду с теми видами взысканий, которые применяются в сфере общей дисциплинарной ответственности, предусмотрены иные, например, предупреждение о неполном служебном соответствии, влекущее увольнение за совершение в последующем любого проступка. Положением о дисциплине работников железнодорожного транспорта РФ предусмотрен такой вид дисциплинарного взыскания, как лишение машиниста свидетельства на право управления локомотивом. Кроме того, согласно названному Положению дисциплинарная ответственность работника наступает и за нарушение им установленных правил поведения в служебных помещениях, поездах, на территории предприятий, учреждений, объединений и организаций железнодорожного транспорта, если оно совершено не при исполнении трудовых обязанностей.

Порядок применения мер взысканий в сфере специальной дисциплинарной ответственности такой же, как и в общей.

5.5. Материальная ответственность работников и работодателей

Данная ответственность регулируется разд. 11 ТК РФ. Трудовым законодательством предусмотрена обязанность сторон трудового договора возместить ущерб, причиненный ею другой стороне этого договора (ст. 232 ТК РФ). Это означает,

что стороны трудового договора несут в отношении друг друга материальную ответственность.

Согласно ст. 233 ТК РФ условием наступления материальной ответственности является ущерб, причиненный одной из сторон трудового договора другой стороне в результате ее виновного противо-

правного поведения. Каждая из сторон трудового договора обязана доказать размер причиненного ей ущерба.

Работодатель несет материальную ответственность перед работником за причинение материального ущерба в случаях:

- незаконного лишения его возможности трудиться (незаконное отстранение от работы, задержка выдачи трудовой книжки и т. п.);
- причинения ущерба имуществу работника;
- задержки выплаты заработной платы.

Ущерб, причиненный работодателем имуществу работника, возмещается в полном объеме. Допускается возмещение вреда в натуре при согласии работника. Это означает, что работнику передается имущество, равноценное по своим качествам и полезным свойствам (ст. 235). Работодатель обязан рассмотреть поступившее от работника заявление и принять соответствующее решение в десятидневный срок со дня его поступления. При несогласии работника с решением работодателя или неполучении ответа в установленный срок работник имеет право обратиться в суд.

Задержанная по вине работодателя выплата зарплаты производится с уплатой работнику процентов (денежной компенсации) в размере не ниже $\frac{1}{300}$ действующей в это время ставки рефинансирования Банка России от не выплаченных в срок сумм за каждый день задержки начиная со следующего дня после установленного срока выплаты по день фактического расчета включительно, причем коллективным договором или трудовым договором размер уплаты процентов может быть увеличен (ст. 236 ТК РФ).

Наряду с возмещением материального ущерба работодатель обязан компенсировать моральный вред, причиненный работнику неправомерными действиями или бездействием — незаконным увольнением, незаконным переводом на другую работу, дискриминацией и т. п. Размер денежной компенсации определяется соглашением сторон трудового договора, а в случае спора — судом (ст. 237 ТК РФ).

Материальная ответственность работников наступает за причинение ущерба имуществу работодателя. Возмещению подлежит только прямой действительный ущерб (уменьшение наличного имущества, ухудшение состояния указанного имущества и т. п.). Неполученные доходы (упущенная выгода) возмещению не подлежат.

В то же время ТК РФ предусматривает перечень обстоятельств, исключающих материальную ответственность работника (ст. 239):

- непреодолимая сила;
- нормальный хозяйственный риск;
- крайняя необходимость;
- необходимая оборона;

- неисполнение работодателем обязанности по обеспечению надлежащих условий для хранения имущества, вверенного работнику.

Работодатель имеет право с учетом конкретных обстоятельств, при которых был причинен ущерб, полностью или частично отказаться от его взыскания с виновного работника (ст. 240 ТК РФ).

По объему возмещения ущерба материальная ответственность разделяется на ограниченную и полную.

Ограниченная материальная ответственность — это ответственность работника в пределах его среднего месячного заработка (ст. 241 ТК РФ).

Полная материальная ответственность означает возмещение ущерба в полном его объеме. Такая ответственность применяется в случаях, прямо предусмотренных законом (ст. 242). Перечень таких случаев содержится в ст. 243 ТК РФ:

- 1) возложение непосредственно Трудовым кодексом РФ или иными федеральными законами на работника материальной ответственности в полном размере за ущерб, причиненный работодателю при исполнении работником трудовых обязанностей;

- 2) обнаруженная недостача ценностей, вверенных работнику на основании специального письменного договора или полученных им по разовому документу;

- 3) умышленное причинение ущерба;

- 4) причинение ущерба в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения;

- 5) причинение ущерба в результате преступных действий работника, установленных приговором суда;

- 6) причинение ущерба в результате административного проступка, если таковой установлен соответствующим государственным органом;

- 7) разглашение сведений, составляющих охраняемую законом тайну (служебную, коммерческую или иную), в случаях, предусмотренных федеральными законами;

- 8) причинение ущерба не при исполнении работником трудовых обязанностей.

Полная материальная ответственность не может быть возложена на лиц до 18 лет, кроме случаев умышленного причинения ими ущерба, ущерба, причиненного в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения, а также в результате совершения преступления или административного проступка (ст. 242 ТК РФ).

Полную материальную ответственность несут руководитель организации, его заместители и главный бухгалтер в соответствии с заключенными с ними трудовыми договорами (ст. 277 ТК РФ).

С работниками, непосредственно обслуживающими или использующими денежные, товарные ценности или иное имущество, заключаются письменные договоры о полной материальной ответственности (ст. 244 ТК РФ). Договоры о полной материальной ответственности заключаются с работником индивидуально, а в тех случаях, когда невозможно разграничить материальную ответственность каждого работника, вводится коллективная (бригадная) материальная ответственность и заключается соответствующий договор о коллективной (бригадной) материальной ответственности.

Перечни должностей и работ, замещаемых или выполняемых работниками, с которыми могут заключаться указанные договоры, а также типовые формы этих договоров утверждены постановлением Министерства труда и социального развития № 85 от 31 декабря 2002 г.

Этот перечень включает, например, должности кассиров, контролеров, других работников, выполняющих обязанности кассиров (контролеров); руководителей организаций и подразделений торговли, общественного питания, бытового обслуживания, гостиниц; руководителей складов, камер хранения, ломбардов, других организаций по заготовке, транспортировке, хранению и выдаче материальных ценностей и т. п.

Коллективная (бригадная) материальная ответственность за причинение ущерба устанавливается при совместном выполнении работниками отдельных видов работ, связанных с хранением, обработкой, продажей (отпуском), перевозкой, применением или иным использованием переданных им ценностей, когда невозможно разграничить ответственность каждого работника за причинение ущерба и заключить с ним договор о возмещении ущерба в полном размере (ст. 245 ТК РФ).

Порядок взыскания материального ущерба (ст. 248 ТК РФ). Ограниченная материальная ответственность (в размере среднего месячного заработка) возлагается по распоряжению работодателя и реализуется путем удержания из заработной платы работника. Распоряжение может быть сделано не позднее одного месяца со дня окончательного установления работодателем размера причиненного работником ущерба.

Работник может добровольно возместить ущерб в полном объеме или частично. В этом случае по соглашению сторон допускается возмещение ущерба с рассрочкой платежа. Если работник не согласен добровольно возместить ущерб, а сумма ущерба превышает средний месячный заработок, то взыскание ущерба производится в судебном порядке (ст. 248 ТК РФ).

С согласия работодателя работник может передать ему для возмещения причиненного ущерба равноценное имущество или исправить поврежденное имущество.

Возмещение ущерба производится независимо от привлечения работника к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности за действия или бездействие, которыми причинен ущерб работодателю.

Работник обязан возместить затраты, понесенные работодателем при направлении его на обучение за счет средств работодателя, в случае увольнения без уважительных причин до истечения срока, обусловленного трудовым договором или соглашением об обучении работника за счет средств работодателя (ст. 249 ТК РФ).

Орган по рассмотрению трудовых споров может с учетом степени и формы вины, материального положения работника и других обстоятельств снизить размер ущерба, подлежащий взысканию с работника (ст. 250 ТК РФ).

Следует иметь в виду, что ТК РФ устанавливает ограничения размера удержаний из заработной платы (ст. 138).

5.6. Конституционная ответственность

Конституционная ответственность является самостоятельным видом юридической ответственности.

Основанием конституционной ответственности является совершение конституционного проступка, т. е. деяния, нарушающего запреты, установленные нормами конституционного законодательства. Такого рода запретами являются, например, совершение Президентом РФ государственной измены или иного тяжкого преступления, занятие судьей Конституционного Суда РФ деятельностью, несовместимой со статусом судьи. За совершение такого рода деяний нормами конституционного законодательства предусмотрено применение конституционно-правовых санкций — отрешение Президента РФ от должности, приостановление или прекращение полномочий судьи Конституционного Суда РФ, приостановление действия неконституционного акта и др.

Конституционное законодательство предусматривает следующие виды конституционно-правовых санкций:

- лишение общего или специального конституционно-правового статуса;
- досрочное прекращение (лишение) полномочий органа или должностного лица (ропуск парламента, отставка правительства, отзыв депутата, расформирование органов, например, избирательных комиссий);

- ограничение или лишение субъективного конституционного права, например, лишение избирательных прав, и иные.

Субъекты конституционно-правовой ответственности разделяются на:

- индивидуальные — должностные лица (Президент, депутат, судья Конституционного Суда и т. п.), граждане;
- коллегиальные (парламент, Правительство, избирательная комиссия и т. п.).

Важно отметить, что Федеральный закон № 184-ФЗ 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» предусмотрел конституционную ответственность органов государственной власти субъектов РФ. Закон особо оговаривает ответственность органов государственной власти субъектов РФ в случае принятия ими нормативных правовых актов, противоречащих Конституции РФ, ФКЗ и ФЗ и повлекших за собой массовые и грубые нарушения прав и свобод человека и гражданина, угрозу единству и территориальной целостности РФ, национальной безопасности РФ и ее обороноспособности, единству правового и экономического пространства РФ.

Ответственность органов государственной власти субъектов РФ может наступать в виде досрочного прекращения полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти, от решения от должности высшего должностного лица субъекта РФ.

§ 6. Особенности юридической ответственности несовершеннолетних

Несовершеннолетними в сфере юридической ответственности признаются лица, достигшие возраста деликтоспособности и совершившие правонарушение до наступления 18 лет. Особенности их ответственности проявляются в принципиальном подходе к несовершеннолетним как к субъектам ответственности (гуманизм); в особенностях назначаемых им мер воздействия, в порядке назначения и отбывания наказаний, а также в условиях освобождения от наказания.

Несовершеннолетним, совершившим правонарушение, вместо применения наказания могут быть назначены принудительные меры воспитательного воздействия.

К несовершеннолетним могут применяться не все виды наказаний, а лишь отдельные из них. Кроме того, сами эти наказания и их отбывание носят «щадящий» режим (меньшие суммы штрафов, меньший срок лишения свободы и т. п.).

Особенности уголовной ответственности несовершеннолетних уже рассмотрены. Рассмотрим теперь специфику административной, гражданско-правовой и материальной ответственности этих лиц.

Особенности административной ответственности несовершеннолетних. Лицо, совершившее административное правонарушение в возрасте от 16 до 18 лет, может быть освобождено от административной ответственности Комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав с применением к нему меры воздействия, предусмотренной федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних.

Из административных наказаний к несовершеннолетним не применяется административный арест.

Особенности гражданско-правовой ответственности несовершеннолетних. Лица в возрасте от 14 до 18 лет обладают неполной дееспособностью и деликтоспособностью. Они несут имущественную ответственность по сделкам, совершенным ими самостоятельно. За причиненный вред данные лица несут ответственность на общих основаниях, а при недостатке их доходов или имущества для возмещения вреда последний подлежит возмещению законными представителями несовершеннолетнего (родители, усыновители, опекуны и иные лица). Малолетние дети в возрасте до 14 лет не обладают деликтоспособностью. Ответственность за их действия несут их законные представители.

Особенность материальной ответственности несовершеннолетних состоит в том, что на них не может быть возложена полная материальная ответственность, кроме случаев причинения ими ущерба в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения, а также в результате совершения преступления или административного проступка (ст. 242 ТК РФ).

Глава 36. Современное общество и экология

§ 1. Глобальные проблемы современности

Современное общество характеризуется как индустриальное и постиндустриальное. Это предполагает высокий уровень развития промышленности и сельского хозяйства, строительной индустрии, индустрии услуг, информационных технологий. Современное общество обладает реальными и мощными возможностями обеспечить высокий уровень жизни, социальную защищенность, гарантии прав и свобод человека.

Вместе с тем перед обществом, человечеством в настоящее время стоит ряд острейших проблем, носящих глобальный характер. Глобальными эти проблемы называются потому, что от их решения зависит существование всей цивилизации.

Одной из таких глобальных проблем является **проблема сохранения мира на планете**. Политическая карта мира испещрена локальными конфликтами, возникающими на этнической, религиозной и иной почве (палестино-израильский конфликт, индо-пакистанское противостояние, конфликты экваториальной Африки и др.). Эти конфликты уносят сотни и тысячи человеческих жизней.

Еще одна проблема, представляющая опасность для сохранения мира, — **уже накопленные запасы оружия массового уничтожения и расширение числа ядерных держав**. В «клуб» ядерных держав (США, Россия, Франция, Великобритания и Китай) в конце XX столетия вошли Индия и Пакистан. Заявила о проведении ядерных испытаний Северная Корея. Не прекращается работа по обогащению урана в Иране, может быть, и в других странах. Не исключается вероятность появления такого оружия в Израиле, некоторых других государствах. Увеличение числа таких государств обостряет проблему контроля за сохранностью и использованием ядерных боезапасов.

Еще одной угрозой миру и человечеству является **международный терроризм**, не знающий национальных границ, непрерывно расширяющий сферу своей террористической деятельности (теракты в Беслане, Буйнакске, Лондоне, Нью-Йорке, Мадриде, Москве и других городах мира). Террористические акции имели место практически на всех заселенных континентах. Эта проблема требует объединения всех антитеррористических и миролюбивых сил для совместного противодействия силам терроризма.

Еще одна проблема из разряда глобальных — **проблема нехватки продовольствия**. Обращает на себя внимание стремительный рост численности населения планеты и отставание технологии производства пищи, а самое главное — нерациональное распределение создаваемых социальных благ. Вот несколько цифр:

7 тыс. лет назад население Земли составляло около 10 млн человек. К началу XV в. эта цифра увеличилась до 20 млн, т. е. удвоение произошло за 6,5 тысячелетия. В XIX в. население достигло одного миллиарда, в 20-х годах XX в. — двух миллиардов, т. е. удвоение численности произошло уже за одно столетие.

В 1999 г. родился 6-миллиардный житель планеты, т. е. за 80 лет население утроилось.

В 2005 г. численность населения Земли достигла 6,5 млрд человек, а в 2009 г. — уже 6,8 млрд человек.

Английский священник и экономист *Томас Роберт Мальтус* (1766—1834) в 1798 г. разработал теорию убывающего плодородия почвы, суть которой в том, что численность населения растет в геометрической прогрессии, а производство средств существования — в арифметической. Отсюда — кризис перенаселения. По Мальтусу, общественное производство не может обеспечить удовлетворение растущих потребностей человечества.

Эта теория подвергалась обоснованной критике. Но нельзя не отметить некоторые факты. Стремительный рост народонаселения сопровождается сокращением посевных (сельскохозяйственных) площадей. Так, за вторую половину XX столетия посевные площади под зерновые сократились с 0,23 га на душу населения до 0,12 га. На конференции по проблемам голода (июнь 2002 г.) отмечалось, что в настоящее время каждые 4 секунды в мире умирает человек от голода или недоедания. По состоянию на июнь 2002 г. в мире голодали 815 млн человек («Евроныюз» от 10 июня 2002 г.).

К глобальным проблемам относятся и **болезни, уносящие миллионы жизней**. Например, СПИД. К концу XX столетия на Земле насчитывалось 40 млн больных СПИДом. А более 16 млн уже умерли. В африканском королевстве Свазиленд, с населением чуть более миллиона, более 50 тыс. уже умерли от СПИДа, а около 250 тыс. являются носителями этой страшной болезни¹.

А есть еще сердечно-сосудистые болезни, алкоголизм, наркомания и др., уносящие миллионы жизней ежегодно. Последние годы стали характеризоваться вспышками неизвестных заболеваний, возникающих внезапно, совершенно неведомых медицине и уносящих сотни и тысячи жизней (атипичная пневмония, например).

Еще одна глобальная проблема — **увеличение разрыва в жизненном уровне богатых и бедных стран**. В современном мире выделяют высокоразвитые государства, уровень жизни в которых очень высок, — это 30 стран, входящих в Организацию экономического развития и сотрудничества. Они характеризуются высокими экономическими показателями и высоким качеством жизни (величина среднедушевого ВВП, средняя продолжительность жизни, обеспеченность медицинским обслуживанием, уровень образования и т. п.). Для сравнения: среднедушевой ВВП в высокоразвитых странах превышает 30 тыс. долл. (в Люксембурге — почти 80 тыс.), а в бедных странах — менее 500 долл. в год (Эфиопия, Эритрея, Сьерра-Леоне).

В августе 2002 г. в городе Йоханнесбурге (столица ЮАР) проходил форум по проблемам устойчивого развития, получивший назва-

¹ См.: Парламентская газета. 2002. 6 апр.

ние Саммит Земли¹. На форуме были представители 100 государств, 40 тысяч делегатов. Приводились такие цифры. Население наиболее развитых стран, насчитывающее около 1 млрд человек и составляющее шестую часть жителей Земли, получает 80% всех мировых доходов, в то время как на долю 57% мирового населения (жители 63 самых бедных стран мира) приходится 6% мировых доходов². На Земле хронически голодают 840 млн человек, в том числе 40% детей в возрасте до пяти лет³.

Наконец, самая животрепещущая глобальная проблема — **проблема экологической катастрофы**, которую следует рассмотреть более подробно.

Слово «экология» (от греч. oikos — дом, жилище, родина и logos — учение) в буквальном смысле означает учение о доме (месте), где живешь, обитаешь. Первоначально данное понятие использовалось как наименование раздела биологии, изучавшего взаимодействие организма с окружающей средой.

Понятие введено в научный оборот немецким ученым-биологом Эрнстом Геккелем в середине XIX в.

В настоящее время в рамках этого понятия выкристаллизовалась новая категория — социальная экология как учение о взаимодействии общества с окружающей природной средой.

Современное общество живет в состоянии экологического кризиса. **Экологический кризис** — это острое противоречие между естественно-необходимыми потребностями общества в потреблении природных ресурсов и реальными возможностями природы к их восстановлению и воспроизводству.

Одно из проявлений экологического кризиса состоит в **загрязнении окружающей среды**. Мировой океан, атмосферный воздух и почва загрязняются радиоактивными и иными вредными отходами хозяйственной деятельности человека.

Еще одним проявлением экологического кризиса является **истощение природных ресурсов**. Свидетельством этому является:
а) сокращение лесных площадей.

По приводимым в научных источниках данным, за всю историю развития цивилизации вырублено $\frac{2}{3}$ всех лесов (которые образно именуются «легкими планеты»).

В России находится 25% мировых запасов лесных ресурсов. В год в стране уничтожается около 1 млн га лесов.

¹ Первый такой форум состоялся в 1992 г. в Рио-де-Жанейро.

² См.: Парламентская газета. 2002. 29 авг.

³ См.: Наука и жизнь. 2005. № 9. С. 6.

Ежегодно пожары уничтожают на планете около 50 млн га лесов (почти площадь Франции) и вдвое больше степных и кустарниковых угодий¹;

б) сокращение источников питьевой воды.

В 2003 г. в японском г. Киото состоялся III Всемирный форум по водным ресурсам. В подготовленном к форуму докладе ООН отмечалось следующее. В настоящее время свыше 400 млн человек живут в регионах с серьезной нехваткой воды, а к 2050 г. их число может увеличиться до 2 млрд. Свыше миллиарда человек сейчас не имеют доступа к безопасной питьевой воде, 850 млн голодают из-за нехватки воды для полива и более 2 млн человек ежегодно умирают от болезней, связанных с загрязнением питьевой воды, отсутствием канализации и элементарной гигиены²;

в) сокращение запасов топливных ресурсов — угля, газа, нефти и т. п.;

г) уничтожение животных и растений.

На данный момент на планете уже уничтожено более 200 видов животных и растений, т. е. сокращается биофонд (например, Стеллерова корова, сумчатый или австралийский волк и т. п.). Еще одна пугающая цифра — по данным средств массовой информации, 99 % видов живых существ, обитавших когда-либо на Земле, уже вымерли³.

Наконец, самым страшным проявлением экологического кризиса является **разрушение природной среды**, что выражается в:

а) опустынивании земель.

В настоящее время деградировано, т. е. изъято из хозяйственного пользования около 200 млн га земель;

б) высыхании озер и морей.

Например, наблюдается непрерывное высыхание Аральского моря. По сравнению с 60-ми годами XX в. уровень воды в Арале упал на 23 м, площадь уменьшилась в пять раз, средняя глубина — в 2,5 раза.

Море фактически разделено на глубоководную западную и мелководную восточную части. Мелководная часть (4—5 м) продержится еще около 10 лет и высохнет окончательно. Западная часть просуществует еще лет 70.

С высыхающего дна моря ветер поднимает тучи соли и гонит их над Каракалпакией, северным Прикаспием — вплоть до Ставрополя⁴.

¹ См.: Наука и жизнь. 2003. № 12. С. 29.

² См.: Известия. 2003. 25 апр.

³ См.: Аргументы и факты. 2006. № 6. С. 45.

⁴ Российская газета. 2003. 22 янв.

Человек за четыре десятилетия сотворил то, что Природе удастся только за тысячи лет!!!

Осознание вредных результатов и последствий хозяйственной деятельности человека предопределило необходимость разработки мер по преодолению возникшего экологического кризиса и предотвращению экологической катастрофы.

Защита окружающей среды осуществляется как на межгосударственном уровне (принятие международных конвенций и контроль за их соблюдением), так и на внутригосударственном уровне (развитие отрасли экологического права).

Рассмотрим межгосударственный уровень охраны природы. Основные направления международной охраны природы включают охрану Мирового океана; предотвращение загрязнения почвы и сокращения плодородных земель; охрану атмосферного воздуха. Именно по этим направлениям принимается основная масса международно-правовых актов.

Назову основные:

1. Международная конвенция по предотвращению загрязнения моря нефтью (Лондон, 12 мая 1954 г.). Целью этой конвенции является принятие согласованных мер для предотвращения загрязнения моря нефтью, выливаемой с судов.

2. Конвенция о защите Черного моря от загрязнения (21 апреля 1992 г.).

3. Конвенция о защите морской среды района Балтийского моря (Хельсинки, 22 марта 1974 г.).

4. Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики (Канберра, 20 мая 1980 г.).

5. Конвенция о континентальном шельфе (Женева, 31 октября 1958 г.).

6. Международная конвенция по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству (Лондон, 30 ноября 1990 г.).

7. Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (Женева, 1977 г.).

8. Конвенция ООН по борьбе с опустыниванием (1994 г.).

9. Венская конвенция об охране озонового слоя (1985 г.).

Следует особо отметить рамочную Конвенцию ООН 1992 г. об изменении климата (Нью-Йорк, 9 мая 1992 г.). Статья 2 этой Конвенции определяет главную ее цель: «Конечная цель настоящей Конвенции и всех связанных с ней правовых документов, которые может принять Конференция Сторон, заключается в том, чтобы добиться

во исполнение соответствующих положений Конвенции стабилизации концентраций парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного воздействия на климатическую систему. Такой уровень должен быть достигнут в сроки, достаточные для естественной адаптации экосистем к изменению климата, позволяющие не ставить под угрозу производство продовольствия и обеспечивающие дальнейшее экономическое развитие на устойчивой основе». Конвенция вступила в силу для РФ 28 марта 1995 г.

В 1997 г. был принят Киотский протокол к рамочной Конвенции 1992 г. Протокол обязывает государства стабилизировать и снижать концентрацию парниковых газов в атмосфере. Он предусматривает сокращение вредных выбросов в атмосферу в течение 2008—2012 гг. и устанавливает квоты выбросов вредных веществ в воздух для каждого государства. Основная задача Киотского протокола — удержать выбросы в атмосферу к 2012 году на уровне 1990 года. Киотский протокол возлагает на государства дополнительные затраты в размере 1–1,5% ВВП. Если этих затрат не делать сейчас, то к середине XXI века придется тратить на ликвидацию последствий загрязнения до 5% ВВП¹.

Согласно протоколу 40 промышленно развитых стран должны с 2008 по 2012 г. сократить объемы выброса парниковых газов на 5,2% по сравнению с 1990 г. Для США предусмотрено 7%-ное сокращение в течение 10 лет². Для России квота 2000 г. — такая же, как в 1990 г.

Киотский протокол вступил в силу в феврале 2005 г. Россия ратифицировала его в ноябре 2004 г. Но к этому протоколу не присоединились до сих пор самые «грязные» страны — США, Китай, Индия². А самое главное, Киотский протокол ориентирован на период до 2012 г. Предполагалось, что за период его действия будут разработаны иные документы, но пока этого не произошло. Что ждет человечество после 2012 г.? Имеются и другие международные акты по вопросам охраны окружающей среды.

§ 2. Основы экологического права

Для начала — несколько цифр. По сохранности естественных экосистем Россия занимает первое место в мире. Ей удалось сохранить 65% территории. Для сравнения: США и Западная Европа со-

¹ См.: Российская газета. 2007. 6 дек.

² См. там же.

хранили только 54%; Китай — 20%; Индия — 1%. Но в России 15% территории, находящейся в экологически неудовлетворительном состоянии, по своему размеру превосходят размеры Западной и Центральной Европы вместе взятых. Кроме того, Европа использует природное богатство на 50%, Россия — только на 2%¹.

В России находится 20% мировых запасов пресной воды, 30% запасов леса, 25% запасов полезных ископаемых. Российская экономика дает только 2% мирового ВВП, но Россия обеспечивает сохранность 10% мировых экологических систем².

На внутригосударственном уровне охрана природы обеспечивается экологическим правом. Рассмотрим экологическое право более детально на примере экологического права России.

Существует, по меньшей мере, два подхода к пониманию экологического права. В широком смысле нормы экологического права регулируют как охрану природы, так природопользование. Отсюда экологическое право определяется как система юридических норм, регулирующих отношения в области охраны и рационального использования природных ресурсов³. Наряду с этим экологическое право рассматривается только в аспекте охраны окружающей среды. В этом случае экологическое право определяется как система правовых норм, регулирующих отношения «в сфере охраны окружающей природной среды в целях предотвращения и устранения вредных химических, физических и биологических воздействий на нее, а также по поводу обеспечения правового режима особо охраняемых природных территорий»⁴.

Целесообразно рассмотреть экологическое право в широком смысле, выделив при этом специфическую охранительную часть его норм и институтов.

Общество в процессе хозяйственной деятельности взаимодействует с природой. Это взаимодействие выражается в потреблении природных ресурсов, размещении на земле промышленных объектов, транспортных магистралей, в градостроительстве и т. п. Выделяются две основные формы взаимодействия общества с природой — экономическая, состоящая в использовании природы человеком для удовлетворения своих материальных и духовных потребностей, и экологическая, предполагающая охрану окружающей природной среды

¹ Известия. 2002. 25 сент.

² Там же.

³ См.: Большой юридический словарь. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 770.

⁴ Крассов О. И. Экологическое право: Учебное пособие. М.: НОРМА, 2003. С. 13.

с целью сохранения человека как биологического и социального организма и его естественной среды обитания.

Предмет экологического права составляют следующие группы отношений: отношения по охране окружающей природной среды (природоохранные); отношения по рациональному использованию природных ресурсов (природоресурсные); отношения по обеспечению экологической безопасности человека, общества и государства. Последняя группа включает отношения по защите здоровья человека от неблагоприятных факторов окружающей природной среды, по защите материальных и духовных ценностей общества (памятников истории от разрушения под воздействием климатических факторов, например), по защите конституционного строя и суверенитета государства (предотвращение истощения природных ресурсов).

Объектами экологических правоотношений являются те объекты окружающей природной среды, которые находятся под защитой норм экологического права. Правовое регулирование этих отношений осуществляется с помощью способов, сочетающих в себе экономические методы регулирования качества окружающей природной среды с административно-правовыми средствами воздействия на природопользователя.

Следует дать общую характеристику источников экологического права. Основные начала регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды заложены в Конституции РФ (ст. 9, 42, 71, 72).

К числу источников экологического права относятся, прежде всего, природоресурсные акты:

Водный кодекс РФ 2006 г.;

Лесной кодекс РФ 2006 г.;

Земельный кодекс РФ 2001 г.;

Закон РФ от 21 февраля 1992 г. «О недрах»;

Федеральный закон № 52-ФЗ 1995 г. «О животном мире», Федеральный закон № 166-ФЗ 2004 г. «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и некоторые другие.

Другую группу источников составляют природоохранные акты:

1. Федеральный закон № 7-ФЗ 2002 г. «Об охране окружающей среды».

Данный Федеральный закон регулирует отношения в сфере взаимодействия общества и природы, возникающие при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, связанной с воздействием на природную среду как важнейшую составляющую окружающей среды, являющуюся основой жизни на Земле, в преде-

лах территории РФ, а также на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне РФ.

2. Федеральный закон № 174-ФЗ 1995 г. «Об экологической экспертизе».

Настоящий Федеральный закон направлен на реализацию конституционного права граждан Российской Федерации на благоприятную окружающую среду посредством предупреждения негативных воздействий хозяйственной и иной деятельности на окружающую природную среду и предусматривает в этой части реализацию конституционного права субъектов Российской Федерации на совместное с Российской Федерацией ведение вопросов охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

3. Федеральный закон № 33-ФЗ 1995 г. «Об особо охраняемых природных территориях».

Особо охраняемые природные территории — участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны. Данные природные территории относятся к объектам общенационального достояния. Рассматриваемый Закон регулирует отношения в области организации, охраны и использования особо охраняемых природных территорий в целях сохранения уникальных и типичных природных комплексов и объектов, достопримечательных природных образований, объектов растительного и животного мира, их генетического фонда, изучения естественных процессов в биосфере и контроля за изменением ее состояния, экологического воспитания населения.

4. Федеральный закон № 26-ФЗ 1995 г. «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах».

5. Федеральный закон № 96-ФЗ 1999 г. «Об охране атмосферного воздуха» и некоторые другие.

К числу источников экологического права относятся и некоторые иные нормативные правовые акты, содержащие нормы экологического права, международно-правовые акты, а также документы судебной практики¹.

В экологическом праве выделяют две подотрасли — право природопользования и природоохранительное право. Рассмотрим эти подотрасли.

Под природопользованием понимается деятельность, связанная с извлечением полезных свойств природной среды

¹ См.: *Крассов О. И.* Указ. соч. С. 24—25.

и использованием их для удовлетворения экономических, экологических, оздоровительных, культурных интересов человека. В зависимости от целей использования полезных для человека свойств окружающей среды различаются следующие формы природопользования: экономическая, экологическая и культурно-оздоровительная.

Экономическая форма выражается в использовании природных объектов и ресурсов в хозяйственной деятельности (в качестве сырья, источников энергии или для размещения предприятий на какой-либо территории, транспортных магистралей и т. п.).

Экологическая форма природопользования предполагает сохранение природных объектов, ресурсов и природных комплексов от загрязнения, истощения и разрушения.

Культурно-оздоровительная форма природопользования характеризуется использованием природных объектов и природных ресурсов в целях познания природы, организации отдыха и лечения людей.

В зависимости от режима извлечения и использования полезных свойств природы, предполагающего определение круга субъектов-пользователей и порядок пользования, различаются два вида природопользования: общее природопользование и специальное природопользование.

Общее природопользование состоит в пользовании атмосферным воздухом, питьевой водой, лесами и парками для отдыха и т. п. и не требует специального разрешения, но в то же время предполагает соблюдение установленных правом запретов относительно причинения вреда окружающей среде, правам и интересам других лиц.

Специальное природопользование осуществляется физическими и юридическими лицами на основе специальных разрешений (лицензий), выдаваемых компетентными органами. Специальное природопользование носит целевой характер.

По видам используемых объектов различают: землепользование, пользование недрами, лесопользование, водопользование, пользование животным миром, использование атмосферного воздуха и др.

Подотраслью экологического права является также **п р а в о п р и р о д о о х р а н н о е**. Охрана природы в данном случае рассматривается как охрана окружающей среды, под которой понимается: «деятельность органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий» (ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды»).

Идея охраны природы возникла еще в XIX в. и представляла собой первоначально деятельность, направленную на охрану памятников природы, ее достопримечательностей от разрушения и повреждения человеком. Такая форма охраны природы называется *консервативной формой охраны природной среды*.

Следующей формой охраны природной среды является *рациональное использование природных ресурсов*, т. е. бережное, экономное использование источников сырья, топлива с учетом требований охраны окружающей среды.

Третьей формой охраны окружающей природной среды являются *защита и оздоровление окружающей среды*. В последнем случае речь идет о создании таких условий, которые обеспечивают жизнь и здоровье человека как биологического вида.

Охрана окружающей природной среды базируется на следующих принципах, закрепленных в законодательстве:

- приоритет охраны жизни и здоровья человека;
- научно обоснованное сочетание экологических и экономических интересов общества;
- рациональное использование природных ресурсов;
- неотвратимость наступления ответственности за экологические правонарушения;
- платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде;
- гласность в работе и тесная связь с общественными организациями и населением в решении природоохранных задач;
- международное сотрудничество в охране окружающей природной среды;
- презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности;
- сохранение биологического разнообразия и другие, закрепленные в ФЗ 2002 г. «Об охране окружающей среды» (далее по тексту — ФЗ).

В научной литературе выделяются следующие способы охраны окружающей среды:

естественно-научный, состоящий в разработке и проведении мер по предотвращению вредного воздействия на окружающую среду и по восстановлению разрушенных объектов природы;

экономический способ, предполагающий разработку и закрепление экономического механизма охраны окружающей природной среды, включающего установление лимитов использования природных ресурсов, нормативов платы и размеров платежей за их использование, возмещение в установленном порядке вреда, причиненного окружающей природной среде и здоровью человека;

правовой способ охраны, включающий определение объектов охраны природной среды, подлежащих охране; установление запретительных, дозволильных, обязывающих, управомочивающих, компенсирующих и иных норм, регулирующих экологические отношения; определение мер и средств осуществления государственного экологического контроля, а также мер юридической ответственности за экологические правонарушения и возмещение вреда.

Объектами охраны окружающей среды являются земли, недра, почвы; поверхностные и подземные воды; леса и иная растительность, животные и другие организмы и их генетический фонд; атмосферный воздух, озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство (ст. 4 ФЗ). В первоочередном порядке охране подлежат естественные экологические системы, природные ландшафты и природные комплексы, не подвергшиеся антропогенному воздействию.

Особой охране подлежат природные объекты, имеющие важное природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение. Для охраны таких природных объектов устанавливается особый правовой режим, в том числе создаются особо охраняемые природные территории — государственные природные заповедники, государственные природные заказники, памятники природы, национальные парки, дендрологические парки, природные парки, ботанические сады и иные особо охраняемые территории (ст. 58 ФЗ).

Порядок создания и функционирования особо охраняемых природных территорий регулируется ФЗ от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях». Названный Закон определяет полномочия органов государственной власти (федеральных и региональных), а также органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды (глава вторая). Закреплены также функции и задачи данных органов, а также их полномочия в области охраны окружающей среды, к числу которых относятся:

- обеспечение проведения федеральной политики в области экологического развития РФ;
- разработка и издание федеральных законов и иных нормативных правовых актов в области охраны окружающей среды и контроль за их применением;
- разработка, утверждение и обеспечение реализации федеральных программ в области экологического развития РФ;
- объявление и установление правового статуса и режима зон экологического бедствия на территории РФ;
- образование особо охраняемых природных территорий федерального значения, природных объектов всемирного наследия, уп-

равление природно-заповедным фондом, ведение Красной книги РФ (утверждена Правительством РФ № 158 от 19 февраля 1996 г.); и др. (ст. 5).

Федеральный закон определяет также права и обязанности граждан и их объединений в области охраны окружающей среды, в частности: право на создание общественных объединений, фондов и иных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды; на обращение в органы государственной власти и местного самоуправления, в иные организации и к должностным лицам для получения своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды в местах своего проживания, мерах по ее охране; на участие в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании, сборе подписей под петициями, в референдумах по вопросам охраны окружающей среды и в иных не противоречащих законодательству РФ акциях и др.

Установлены и обязанности граждан: сохранять природу и окружающую среду; бережно относиться к природе и природным богатствам; соблюдать иные требования законодательства (ст. 11).

Данный Закон закрепляет методы экономического регулирования в области охраны окружающей среды, например, такие, как разработка федеральных программ в области экологического развития РФ и целевых программ в области охраны окружающей среды субъектов РФ; установление платы за негативное воздействие на окружающую среду, лимитов на выбросы и сбросы загрязняющих веществ и микроорганизмов, лимитов на размещение отходов производства и потребления и другие виды негативного воздействия на окружающую среду; предоставление налоговых и иных льгот при осуществлении эффективных мер по охране окружающей среды в соответствии с законодательством РФ; возмещение в установленном порядке вреда окружающей среде и иные методы.

Предусмотрены также различные виды контроля в области охраны окружающей среды (государственный, производственный, муниципальный и общественный — ст. 64).

Федеральный закон устанавливает, что за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды наступает имущественная, дисциплинарная, административная или уголовная ответственность (ст. 75).

Конкретные меры ответственности предусмотрены действующим законодательством.

Перечень преступлений против экологической безопасности и меры наказания содержатся в самостоятельной главе Уголовного кодекса РФ «Экологические преступления». К такого рода преступлениям относятся: нарушение правил охраны окружающей среды при

производстве работ (ст. 246); нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов (ст. 247); загрязнение вод (ст. 250); загрязнение атмосферы (ст. 251); загрязнение морской среды (ст. 252) и др. (всего 17 статей).

За названные преступления предусмотрены наказания в виде:

- штрафа, максимальный размер которого составляет один миллион рублей либо в размере доходов осужденного за период до трех лет;
- ареста с максимально предусмотренным в данной главе сроком до шести месяцев;
- исправительных работ сроком до двух лет;
- обязательных работ с максимально предусмотренным сроком до 240 час.;
- ограничения свободы с максимально предусмотренным сроком до трех лет;
- лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью с максимально предусмотренным сроком до пяти лет;
- лишения свободы с максимально предусмотренным сроком до восьми лет.

Перечень административных проступков в сфере экологии содержится в КоАП РФ (ст. 8.1—8.41 гл. 8).

Предусмотрена также и материальная ответственность должностных лиц и иных работников, виновных в причинении вреда правонарушением в сфере экологии.

Следует отметить, что в последнее время совершенно обоснованно стала выделяться еще одна функция государства — экологическая. Она универсальна и проявляется как на внутригосударственном, так и на внешнем уровне. Это сейчас, можно сказать, историческая роль государства — обеспечить условия выживаемости человека и человечества вообще!

ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ ИСТОЧНИКИ

1. Нормативные правовые акты

1.1. Конституция и федеральные конституционные законы

Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., вступила в силу 25 декабря 1993 г.

Законы о поправке к Конституции РФ:

- Федеральный закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации».

- Федеральный закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы».

Федеральные конституционные законы РФ:

- Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации».

- Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации».

- Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации».

- Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

- Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

- Федеральный конституционный закон от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации».
- Федеральный конституционный закон от 25 декабря 2000 г. № 3-ФКЗ «О Государственном Гимне Российской Федерации».
- Федеральный конституционный закон от 25 декабря 2000 г. № 2-ФКЗ «О Государственном Гербе Российской Федерации».
- Федеральный конституционный закон от 25 декабря 2000 г. № 1-ФКЗ «О Государственном Флаге Российской Федерации».
- Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении».
- Федеральный конституционный закон от 17 декабря 2001 г. № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации».
- Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении».
- Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации».
- Федеральный конституционный закон от 25 марта 2004 г. № 1-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа».
- Федеральный конституционный закон от 14 октября 2005 г. № 6-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа».
- Федеральный конституционный закон от 12 июня 2006 г. № 2-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Камчатской области и Корякского автономного округа».
- Федеральный конституционный закон от 30 декабря 2006 г. № 6-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа».
- Федеральный конституционный закон от 21 июля 2007 г. № 5-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Читинской области и Агинско-Бурятского автономного округа».

Федеральный конституционный закон от 9 ноября 2009 г. № 4-ФКЗ «О Дисциплинарном судебном присутствии».

1.2. Кодексы

- Гражданский кодекс РФ (часть первая) 1994 г.
- Гражданский кодекс РФ (часть вторая) 1995 г.
- Гражданский кодекс РФ (часть третья) 2001 г.
- Гражданский кодекс РФ (часть четвертая) 2006 г.
- Семейный кодекс РФ 1995 г.
- Уголовный кодекс РФ 1996 г.
- Воздушный кодекс РФ 1997 г.
- Уголовно-исполнительный кодекс РФ 1997 г.
- Бюджетный кодекс РФ 1998 г.
- Налоговый кодекс РФ (часть первая) 1998 г.
- Налоговый кодекс РФ (часть вторая) 2000 г.
- Трудовой кодекс от 30 декабря 2001 г.
- Уголовно-процессуальный кодекс РФ 2001 г.
- Кодекс РФ об административных правонарушениях 2001 г.
- Земельный кодекс РФ 2001 г.
- Гражданско-процессуальный кодекс РФ 2002 г.
- Арбитражно-процессуальный кодекс РФ 2002 г.
- Таможенный кодекс 2003 г.
- Жилищный кодекс РФ 2004 г.
- Градостроительный кодекс РФ 2004 г.
- Лесной кодекс 2006 г.
- Водный кодекс 2006 г.

2. Научные труды, пособия, справочные материалы

Авакьян С. А. Конституционное право России: Учебный курс: В 2 т. М.: Норма: ИНФРА-М, 2010.

Алексеев П. В., Панин А. В. Философия: Учебник. 2-е изд. М.: Проспект, 1997.

Алексеев С. С. Общая теория права. В 2 т. Т. II. М.: Юрид. лит. 1982.

Алехин А. П., Кармолицкий А. А. Административное право России: Учебник. М.: Зерцало, 2006.

Арбитражный процесс: Учебник для студентов юридических вузов и факультетов / Рук. авт. коллектива и отв. ред. *В. В. Ярков*. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2005.

Большой энциклопедический словарь. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Большая Российская энциклопедия, 1998.

Большой юридический словарь / Под ред. *А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских*. М.: ИНФРА-М, 1997.

Бондарь Н. С., Авсеенко В. И., Бочаров С. Н. и др. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник для вузов / Под ред. проф. *Н. С. Бондаря*. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2003.

Борисов Е. Ф. Экономическая теория: Курс лекций для студентов высших учебных заведений. М.: Юрайт, Центральный институт непрерывного образования общества «Знание» России, 1999.

Борисов Е. Ф. Экономическая теория: вопросы — ответы. Ключевые понятия. Логика курса: Учебное пособие. М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ», «ИНФРА-М», 2003.

Всемирная энциклопедия: Философия / Главн. науч. ред. и сост. *А. А. Грицанов*. М.: АСТ, Мн.: Харвест, Современный литератор, 2001.

Гражданский процесс: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. *М. К. Треушников*. М.: ОАО «Издательский Дом «Городец», 2006.

Гражданское право. В 4 т. Т. I. Общая часть: Учебник / Отв. ред. проф. *Е. А. Суханов*. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2005.

Грачева Е. Ю., Куфакова Н. А., Пепеляев С. Г. Финансовое право России. М.: ТЕИС, 1995.

Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы: Учебник для юридических вузов и факультетов. 2-е изд., испр. и доп. М.: Зерцало, ТЕИС, 1996.

Добренков В. И., Кравченко А. И. Социология: Краткий курс. М.: ИНФРА-М, 2003.

Дугин А. Г. Философия Политики. М.: Арктогея, 2004.

Ефимова Е. Г. Экономическая теория в схемах, таблицах, графика и формулах: Учебное пособие. М.: Флинта: Моск. психолого-социальный институт, 2003.

История государства и права зарубежных стран: Учебник для вузов. В 2 т. 3-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. д. ю. н., проф. *Н. А. Крашенинникова*. М.: Норма, 2005.

История политических и правовых учений / Под ред. *О. Э. Лейста*. М., 1999.

Канке В. А. Концепции современного естествознания: Учебник для вузов. М.: Логос, 2001.

Кашанина Т. В. Происхождение государства и права. Современные трактовки и новые подходы: Учебное пособие. М.: Юрист, 1999.

Кириллин В. А. Страницы истории науки и техники. М.: Наука, 1986.

Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России. М., 1994.

Колюшин Е. И. Конституционное право России: Курс лекций. М.: ОАО «Издательский Дом «Городец», 2006.

Комментарий к Конституции Российской Федерации / Общ. ред. *Ю. В. Кудрявцева*. М.: Фонд «Правовая культура», 1996.

Конституционное право. Энциклопедический словарь / Отв. ред. *С. А. Авакьян*. М.: НОРМА (Издательская группа НОРМА—ИНФРА-М), 2000.

Красов О. И. Экологическое право: Учебное пособие. М.: НОРМА, 2003.

Международное право: Учебник / Под ред. *Л. Н. Шестакова*. М.: Юрид. лит., 2005.

Международные акты о правах человека: Сб. док. М.: НОРМА—ИНФРА-М, 2000.

Муниципальное право России: Учебник / *С. А. Авакьян, В. Л. Лютцер, Н. Л. Пешин* [и др.]; отв. ред. *С. А. Авакьян*. М.: Проспект, 2009.

Новейший философский словарь / Сост. *А. А. Грицанов*. Мн.: Изд-во В. М. Скакун, 1998.

Петер Антес. Религии современности. История и вера. М.: Прогресс-Традиция, 2001.

Политическая экономия / Под ред. Э. Я. Брегеля и А. Д. Смирнова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Высшая школа, 1972.

Предпринимательское право Российской Федерации / Отв. ред. Е. П. Губин, П. Г. Лахно. М.: Юристъ, 2003.

Пугинский Б. И. Коммерческое право России. М.: Юрайт, 2000.

Радугин А. А. Введение в религиоведение: теория, история и современные религии: курс лекций. М.: Центр, 1999.

Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. 4-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2003.

Российская социологическая энциклопедия / Под общ. ред. академика РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1998.

Сборник нормативных актов по советскому государственному праву. М.: Юрид. лит., 1984.

Словарь по обществознанию: Уч. пособие для абитуриентов вузов / Ю. Ю. Петрунин, М. И. Панов, Л. Б. Логунова и др.; под ред. Ю. Ю. Петрунина. М.: Аспект Пресс, 2002.

Теория государства и права: Учебник / Под ред. М. Н. Марченко. М.: Зерцало, 2005.

Уголовное право России. Общая часть: Учебник для вузов / Под ред. доктора юридических наук, профессора Н. Ф. Кузнецовой и доктора юридических наук, доцента И. М. Тяжковой. М.: Зерцало, 2005.

Уголовный процесс. Учебник для студентов юридических вузов и факультетов / Под ред. К. Ф. Гуценко. М.: Зерцало, 2005.

Федоров К. Г. История государства и права зарубежных стран. Изд-во Ленинградского ун-та, 1977.

Философия: Курс лекций. М.: ТЕИС, 2001.

Финансовое право: Учебник / О. Н. Горбунова, Е. Ю. Грачева и др.; отв. ред. Е. Ю. Грачева, Г. П. Толстопятенко. М.: ТК Велби: Проспект, 2005.

Фролов С. С. Основы социологии: Учебное пособие. М.: Юристъ, 1997.

Человек и общество: Учебное пособие / Под ред. Л. Н. Боголюбова, А. Ю. Лазебниковой. М.: Просвещение, 1998.

Щеглов А. Ф. Обществознание. Экономика: Схемы. Комментарии. Тесты. М.: Материк-Альфа, 2006.

Эйдельман Н. Я. «Революция сверху» в России (заметки историка) // Наука и жизнь. 1988. № 10—12; 1989. № 1—3.

Экономическая теория (политэкономика): Учебник / Под общ. ред. акад. *В. И. Видяпина*, акад. *Г. П. Журавлевой*. М.: ИНФРА-М, 1997.

Гражданское и торговое право капиталистических государств: Учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Международные отношения, 1993.

3. Иные источники

Библия. Изд. Московской Патриархии. М., 1988.

Коран / Пер. и коммент. *И. Ю. Крачковского*. 2-е изд. М.: Главная редакция восточной литературы издательства «Наука», 1986.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Вопросы для самоконтроля

К разделу I

Дайте определение понятия «общество».

Назовите сферы общественной жизни.

Что такое социальный статус личности?

Виды социальных норм.

Дайте определение понятия «государство».

Назовите признаки государства.

Дайте перечень функций государства.

Каковы формы государства?

Назовите виды форм правления и приведите по два-три примера каждой из них.

Дайте определение понятия «право».

Назовите признаки права.

Дайте перечень функций права.

Каковы формы (источники) права?

Назовите структурные элементы экономики.

Каковы фазы экономического цикла?

Что такое общественно-экономическая формация?

Назовите виды общественно-экономических формаций.

Кем был разработан цивилизационный подход к развитию общества?

Каковы виды цивилизаций?

К разделу II

Дайте перечень форм политико-территориального устройства государства.

Какие виды политических режимов Вы знаете?

Назовите признаки нормы права.

Какова структура правовой нормы?

Дайте определение понятия «правовой институт».

Что такое отрасль права?

По каким критериям обособляются отрасли права?

Дайте перечень отраслей права в российской системе права.

Дайте перечень форм правотворчества.

Каковы формы реализации права?

Что такое правоспособность?

Что такое дееспособность?

Что такое правоотношение?

Что такое юридический факт?

Каковы виды юридических фактов по характеру вызываемых ими последствий?

Каковы формы обеспечения законности и правопорядка?

Каковы принципы правового государства?

К разделу III

Назовите способы принятия конституций.

Назовите виды конституций по способу их изменения.

Кто может выступить с инициативой изменения Конституции РФ?

Дайте перечень форм народовластия.

Дайте перечень форм прямой демократии.

Дайте перечень организационно-правовых форм общественных объединений в РФ.

Назовите элементы содержания конституционного статуса личности.

Назовите принципы конституционного статуса личности в РФ.

Дайте определение понятия гражданства.

Назовите принципы российского гражданства.

Назовите основания (способы) приобретения российского гражданства.

Дайте определение понятия федеративного государства.

Назовите группы субъектов Российской Федерации (с указанием их количества).

Дайте перечень конституционных принципов федерализма в РФ.

Назовите принципы избирательного права РФ.

Назовите виды избирательных комиссий в РФ.

Дайте перечень субъектов права законодательной инициативы (по Конституции РФ).

Назовите основания роспуска Государственной Думы.

В каких случаях Государственная Дума не может быть распущена?

Каковы требования к кандидату на пост Президента РФ?

К разделу IV

Назовите стадии производственного процесса.

Назовите виды экономических систем.

Назовите основные функции денег.

Какие Вы знаете виды бюджетов по соотношению доходной и расходной части?

Дайте определение предмета гражданского права.

Укажите, с какого возраста наступает гражданская дееспособность физических лиц.

Назовите признаки юридического лица.

Дайте перечень организационно-правовых форм коммерческих организаций.

Каковы виды вещных прав?

Назовите правомочия собственника.

Дайте определение трудового договора.

Перечислите праздничные дни, установленные Трудовым кодексом РФ.

Перечислите виды примирительных процедур, применяемых для разрешения коллективных трудовых споров.

К разделу V

Назовите исторически сложившиеся этнические общности.

Назовите виды государственных пенсий.

Назовите основные виды социальных пособий в РФ.

Каковы функции семьи?

Назовите виды семейных отношений.

Каковы условия заключения брака?

Назовите основания признания брака недействительным.

Назовите основания установления опеки над несовершеннолетними.

К разделу VI

Дайте перечень форм общественного сознания.

Что такое мораль?

В чем проявляется сходство морали и права?

В чем проявляется различие морали и права?
Какие мировые религии Вы знаете?

К разделу VII

Назовите признаки правонарушения.
Каковы элементы состава правонарушения?
Назовите виды правонарушений.
Назовите формы вины.
Назовите виды юридической ответственности.
Дайте перечень уголовных наказаний.
Дайте перечень административных наказаний.

Примерный перечень вопросов по обществознанию

1. Общество как целостная система.
2. Типология общества.
3. Современное общество и экология.
4. Общественные отношения: понятие, виды.
5. Общество и личность.
6. Социальный статус личности.
7. Социальные нормы: понятие, виды.
8. Общественная власть и ее виды.
9. Общество и государство.
10. Понятие и признаки государства.
11. Функции государства.
12. Социальное назначение государства.
13. Понятие права.
14. Место и роль права в жизни общества.
15. Формы (источники) права.
16. Закон: понятие, виды, порядок принятия в Российской Федерации.
17. Нормативный правовой акт и акт применения права: понятие и отличие.
18. Система права.
19. Правовые нормы: понятие, структура, виды.
20. Правотворчество: понятие, формы.
21. Реализация права: понятие, формы.
22. Применение права как особая форма реализации права.
23. Правосознание: понятие, виды, значение.
24. Правоотношение: понятие, содержание, виды.
25. Происхождение государства и права.
26. Гражданское общество и правовое государство.
27. Конституция РФ: понятие, юридические свойства, основные положения.

28. Принципы конституционного строя Российской Федерации.
29. Порядок пересмотра Конституции РФ и внесения в нее поправок.
30. Основные отрасли российского права.
31. Политика и политическая власть.
32. Политическая система общества: понятие, структура.
33. Политический плюрализм. Многопартийность.
34. Роль государства в политической системе общества.
35. Роль политических партий в политической системе общества.
36. Политическая система современного российского общества.
37. Демократия: понятие, формы.
38. Прямая и представительная демократия.
39. Референдум как форма прямой демократии.
40. Принципы избирательного права Российской Федерации.
41. Избирательное право и избирательная система в Российской Федерации.
42. Федерация и унитарное государство.
43. Федеративное устройство России.
44. Республика и монархия: понятие, виды.
45. Государственный (политический) режим: понятие, виды.
46. Правовое государство: понятие, признаки, назначение.
47. Государственный орган: понятие, признаки, виды. Государственный аппарат.
48. Принцип разделения властей и система государственных органов в Российской Федерации.
49. Президент РФ: полномочия, порядок избрания.
50. Федеральное Собрание РФ: структура, полномочия палат.
51. Правительство РФ: функции, полномочия, порядок формирования.
52. Судебная система Российской Федерации.
53. Конституционные принципы функционирования судебной власти.
54. Конституционный Суд РФ: порядок формирования, функции, полномочия.
55. Местное самоуправление: понятие, значение, порядок осуществления.
56. Личность и государство.
57. Гражданин как субъект правоотношений.
58. Права человека. Международные акты о правах человека.
59. Правовой статус личности в Российской Федерации.
60. Правоспособность и дееспособность граждан РФ.

61. Права, свободы и обязанности человека и гражданина по Конституции РФ.

62. Гражданство РФ: понятие, основания приобретения и прекращения.

63. Личные права и свободы человека по Конституции РФ.

64. Политические права и свободы граждан РФ.

65. Экономика и экономические отношения.

66. Роль государства в экономической жизни общества.

67. Занятость и безработица как социально-экономические явления.

68. Бюджет и бюджетное финансирование.

69. Налоги: понятие, функции, виды.

70. Деньги. Функции денег.

71. Понятие собственности и права собственности. Субъекты права собственности в Российской Федерации.

72. Государственная и муниципальная собственность. Приватизация.

73. Собственность граждан и юридических лиц.

74. Защита права собственности.

75. Предпринимательская деятельность: понятие, формы.

76. Юридическое лицо: понятие, виды.

77. Хозяйственные общества и товарищества.

78. Акционерное общество. Акция. Права акционера.

79. Гражданско-правовой договор: понятие, содержание, порядок заключения.

80. Основные виды договоров, используемых в современной рыночной экономике: купля-продажа, мена, дарение, аренда, подряд, заем, кредит, банковский вклад.

81. Права и обязанности работников и работодателей.

82. Трудовые отношения.

83. Трудовой договор: понятие, виды, порядок заключения. Прекращение трудового договора.

84. Рабочее время и время отдыха.

85. Коллективный договор и соглашение в трудовом праве РФ.

86. Особенности труда несовершеннолетних.

87. Социальное государство и социальная политика.

88. Семья и ее роль в жизни общества.

89. Брак: условия вступления в брак и порядок его регистрации.

Прекращение брака.

90. Личные и имущественные права и обязанности супругов.

91. Права и обязанности родителей и детей.

92. Опекa и попечительство.

93. Наука и ее роль в жизни общества.
94. Религия в жизни общества и человека.
95. Свобода совести и религиозные объединения в РФ.
96. Мораль и право.
97. Законность и правопорядок: понятие, значение, гарантии реализации.
98. Правомерное поведение и правонарушение.
99. Юридическая ответственность: понятие, значение, виды.
100. Особенности юридической ответственности несовершеннолетних.
101. Проступок и преступление.
102. Уголовная ответственность.
103. Административная ответственность.
104. Гражданско-правовая ответственность.
105. Дисциплинарная ответственность. Материальная ответственность работников и работодателей.

Арбузкин Александр Михайлович

ОБЩЕСТВОЗНАНИЕ

ИКД «Зерцало-М»

Лицензия № 003601 от 20 ноября 2000 г.

(495) 689-75-36; (495) 689-72-45 (факс); e-mail: laton@mail.ru

Подписано в печать 15.11.2010.

Формат 60 × 90/16. Усл. печ. л. 38,0.

Тираж 1500 экз.

Заказ №

Отпечатано в ГУП ППП Типография «Наука»
121099, Москва, Шубинский пер., 6



Сведения об авторе

АРБУЗКИН Александр Михайлович. Кандидат юридических наук. Доцент. Окончил юридический факультет МГУ им. М. В. Ломоносова. С 1994 г. работает на кафедре конституционного и муниципального права в должности доцента.

Занимается исследованием конституционно-правового законодательства зарубежных стран. Читает курсы лекций по конституционному праву зарубежных стран и конституционному праву России на юридическом и иных факультетах МГУ, а также в некоторых других вузах.

Читает лекции по предмету «Обществознание» на подготовительных курсах.